



भारत का राजपत्र

The Gazette of India

असाधारण

EXTRAORDINARY

भाग III—खण्ड 4

PART III—Section 4

प्राधिकार से प्रकाशित

PUBLISHED BY AUTHORITY

सं. 63]

नई दिल्ली, शुक्रवार, फरवरी 16, 2018/माघ 27, 1939

No. 63]

NEW DELHI, FRIDAY, FEBRUARY 16, 2018/MAGHA 27, 1939

भारतीय दूरसंचार विनियामक प्राधिकरण

अधिसूचना

नई दिल्ली, 16 फरवरी, 2018

दूरसंचार प्रशुल्क (तिरेसठवां संशोधन) आदेश, 2018 (वर्ष 2018 का 01)

सं. 312-1/2017-एफएण्डईए.— भारतीय दूरसंचार विनियामक प्राधिकरण अधिनियम, 1997 (1997 का 24 वां) की धारा 11 की उप-धारा (2) के साथ पठित उक्त धारा की उपधारा (1) के खंड (ख) के उप खंड (i) द्वारा प्रदत्त शक्तियों का प्रयोग करते हुए, भारतीय दूरसंचार विनियामक प्राधिकरण, दूरसंचार प्रशुल्क आदेश, 1999 में और संशोधन करने के लिए निम्नवत आदेश बनाता है, नामतः—

1. (1) इस आदेश को दूरसंचार प्रशुल्क (तिरेसठवां संशोधन) आदेश, 2018 कहा जाएगा (वर्ष 2018 का 1)।

(2) यह आदेश आधिकारिक राजपत्र में प्रकाशित होने की तिथि से लागू होगा।

(3) यह आदेश देश में आरंभ होने वाली तथा देश से बाहर समाप्त होने वाली कॉलों सहित देश के भू-भाग में उपलब्ध कराई जा रही सभी सेवाओं पर लागू होगे।

2. दूरसंचार प्रशुल्क आदेश, 1999 (टीटीओ 99) (जिसे इसके पश्चात् मूल प्रशुल्क आदेश कहा जाएगा) के खंड-2 में उप खंड (1) के स्थान पर निम्नवत उप-खंड को प्रतिस्थापित किया जाएगा—

“1. “रिपोर्टिंग संबंधी अपेक्षाओं” का अभिप्राय इस आदेश के तहत किसी सेवा प्रदाता के इस दायित्व से है कि वह प्राधिकरण को किसी नए प्रशुल्क और/अथवा उसमें किसी परिवर्तन के बारे में, उक्त प्रशुल्क के कार्यान्वयन की तिथि से सात कार्य दिवसों के भीतर स्वतः जांच कर प्राधिकरण की जानकारी तथा रिकार्ड हेतु, यह सुनिश्चित करने के उपरात जानकारी दें कि उक्त प्रशुल्क, जिसमें प्रोमोशनल प्रशुल्क भी सम्मिलित है, प्राधिकरण के विनियामकारी सिद्धांतों के अनुरूप हों जिसमें अन्य बातों के साथ-साथ उसका पारदर्शी, गैर-विभेदकारी तथा गैर-अपहारक होना शामिल है।”

4. मूल प्रशुल्क आदेश के खंड 2 में—

(a) उप खंड (b) के पश्चात् निम्नवत उप खंड को अंतः स्थापित किया जाएगा, नामतः—

“ba. “औसत परिवर्ती लागत” का अभिप्राय अवधि के दौरान कुल परिवर्ती लागत का कुल उत्पादन द्वारा विभाजन से है;”

(b) उप-खंड (db) के पश्चात्, निम्नवत उप खंड को अंतः स्थापित किया जाएगा, नामतः—

"dc. "विशिष्ट दूरसंचार सेवाएं" में निम्नवत् समिलित है (i) वॉयर लाइन पहुँच सेवा, (ii) वॉयरलेस पहुँच सेवा, (iii) नेशनल लांग डिस्टेस सर्विस, और (iv) इंटरनेशनल लांग डिस्टेस सर्विस तथा कोई अन्य दूरसंचार सेवा जिसके लिए लाइसेंस प्रदान किया गया हो;"

(c) उप खंड (k) के पश्चात्, निम्नवत् उप खंड को अंतः स्थापित किया जाएगा, नामतः-

"ka. "गैर-अपहारक मूल्यनिर्धारण" का अभिप्राय किसी बड़ी बाजार शक्ति संपन्न सेवा प्रदाता द्वारा अपहारक मूल्यनिर्धारण में लिप्त न होने से है;

"kb. "अपहारक मूल्यनिर्धारण" का अभिप्राय, जैसा प्राधिकरण द्वारा निर्धारित हो, प्रतिस्पर्धा को समाप्त करने अथवा प्रतिस्पर्धियों को संगत बाजार से बाहर करने के इरादे से है; जो किसी संगत बाजार में किसी विशिष्ट दूरसंचार सेवा को ऐसे मूल्य पर प्रदान करना जोकि औसत परिवर्ती लागत से कम हो"

(d) मौजूदा उप खंड ka को kc के रूप में पुनः क्रमबद्ध किया जाएगा:

(e) उप खंड (1) के पश्चात् निम्नवत् उप खंड को अंतः स्थापित किया जाएगा, नामतः -

"la. "संगत बाजार" का अभिप्राय ऐसे बाजार से है जिसे प्राधिकरण द्वारा विशिष्ट दूरसंचार सेवाओं हेतु संगत उत्पाद बाजार तथा संगत भौगोलिक बाजार के संदर्भ में निर्दिष्ट किया जाए;

lb. "संगत उत्पाद बाजार" का अभिप्राय विशिष्ट दूरसंचार सेवाओं के संबंध में बाजार से है जिसके लिए लाइसेंस-प्रदाता प्राधिकरण के द्वारा दूरसंचार सेवाओं प्रदान करने के लाइसेंस प्रदान किया जाता है;

lc. "संगत भौगोलिक बाजार" का अभिप्राय एक ऐसे संबंधित लाइसेंस सेवा क्षेत्र के बाजार से है जिसके लिए लाइसेंसिंग प्राधिकरण विशिष्ट दूरसंचार सेवाएं प्रदान करने के लिए दूरसंचार सेवा प्रदाताओं को लाइसेंस प्रदान करता है।"

(f) मौजूदा उप खंड la, lb तथा lc को क्रमशः ld, le और lg के रूप के रूप में पुनः क्रमबद्ध किया जाएगा;

(g) पुनः क्रमबद्ध उप-खंड (le) के पश्चात् किन्तु उप खंड (lg) से पूर्व निम्नवत् उप खंड को अंतः स्थापित किया जाएगा, नामतः-

"lf. "बड़ी बाजार शक्ति (एसएमपी)" का अभिप्राय ऐसे सेवा प्रदाता(ओं) से है जिसे संगत बाजार में समग्र क्रियाकलापों के लिए कम से कम 30 फीसदी की अंशधारिता प्राप्त हो।

स्पष्टीकरण – समग्र क्रियाकलाप का निर्धारण या तो सब्सक्राइबर आधार पर या सकल राजस्व के आधार पर किया जाएगा।"

(h) उप खंड (r) के पश्चात् निम्नवत् उप खंड को अंतः स्थापित किया जाएगा, नामतः-

"ra. "कुल लागत" से अभिप्राय दूरसंचार सेवाओं से संबद्ध कुल लागत से है जिसमें कामगार लागत, प्रशासनिक लागत, बिकी एवं विपणन लागत, रखरखाव लागत, नेटवर्क प्रचालन लागत, सरकारी शुल्क, अपकर्ष एवं परिशोधन लागत, वित्तीय शुल्क तथा संदर्भित काल में सेवा प्रदान करने में लगने वाली अन्य लागतें शामिल हैं।

rb. "कुल परिवर्तनीय लागत" का अभिप्राय है अवधि के दौरान कुल लागत में से स्थिर लागत तथा स्थिर उपरिव्यय का अंश, यदि कोई हो तो उसे घटाकर प्राप्त लागत।

rc. "पारदर्शिता" का अभिप्राय सेवा प्रदाताओं के द्वारा प्रत्येक प्रशुल्क प्लान के सभी संबंधित सूचनाओं को उजागर करने से है जिससे ग्राहकों को सूचित विकल्प के बारे में जानकारी प्राप्त हो। इस सूचना में अन्य बातों के अलावा पहुँच, परिशुद्धता, तुलनीय, पूर्णता, भिन्नता एवं पहचान योग्य, स्पष्ट एवं असंदिग्ध तथा सरल एवं असंदिग्ध होना शामिल है।

(i) मौजूदा उप खंड ra, rb तथा rc को क्रमशः rd, re और rf के रूप के रूप में पुनः क्रमबद्ध किया जाएगा;

4. मूल प्रशुल्क आदेश की खंड 7 में मौजूदा उप खंड (iii) के स्थान पर निम्नवत् उप खंड को प्रतिस्थापित किया जाएगा, नामतः -

"(iii) यदि कोई सेवा प्रदाता रिपोर्टिंग संबंधी अपेक्षाओं का अनुपालन नहीं करता है तो इसके लाइसेंस, अथवा अधिनियम अथवा नियम अथवा विनियम अथवा आदेश अथवा इसके तहत जारी किए गए नियमों की निबंधन और शर्तों पर प्रतिकूल प्रभाव डाले बिना रिपोर्टिंग में विलम्ब के लिए वित्तीय निरुत्साहन के माध्यम से पांच हजार रुपए प्रतिदिन के हिसाब से और अधिकतम दो लाख रुपए, जैसा प्राधिकरण आदेश द्वारा नियम देता है, का भुगतान करेगा;

प्राधिकरण, किसी व्यक्ति से संदर्भ प्राप्त होने पर अथवा स्वतः अपहारक मूल्यनिर्धारण के होने का पता लगाने के लिए एसएमपी के प्रशुल्कों की जांच कर सकती है। संदर्भित प्रशुल्कों को अपहारक पाए जाने पर, विस्तृत औचित्य प्रस्तुत करते हुए प्राधिकरण द्वारा उसे रद्द किया जा सकता है।

यदि प्रशुल्क अपहारक पाए जाते हैं तो सेवा प्रदाता इसके लाइसेंस अथवा अधिनियम अथवा नियम अथवा विनियम अथवा आदेश अथवा इसके तहत जारी किए गए नियमों की निबंधन और शर्तों पर प्रतिकूल प्रभाव डाले बिना वित्तीय निरुत्साहन के माध्यम से प्रत्येक सेवा क्षेत्र के लिए अधिकतम पचास लाख रुपए, जैसा प्राधिकरण आदेश द्वारा नियम देता है, का भुगतान करेगा;

बशर्ते कि प्राधिकरण द्वारा वित्तीय निरुत्साहन के माध्यम से भुगतान करने का कोई आदेश नहीं पारित किया जाएगा जब तक कि सेवा प्रदाता को प्राधिकरण द्वारा प्रशुल्क आदेश के उल्लंघन के विरुद्ध सुने जाने का एक उचित अवसर प्रदान नहीं किया गया हो।"

5. मूल प्रशुल्क आदेश की खंड 10 के स्थान पर निम्नवत् खंड को प्रतिस्थापित किया जाएगा, नामतः -

“10. गैर-विभेदनकारी – कोई भी सेवा प्रदाता किसी भी प्रकार से समान वर्गों के सबस्क्राइबरों के बीच किसी भी प्रकार से भेद नहीं करेगा तथा सबस्क्राइबरों का ऐसा वर्गीकरण, मनमाने दंग से नहीं किया जाएगा:

बशर्ते कि सबस्क्राइबरों का प्रत्येक वर्गीकरण बोधगम्य वैशिष्ट्य पर आधारित होगा और वर्गीकरण के प्रयोजन का इस वैशिष्ट्य के साथ औचित्यपूर्ण संबंध होना चाहिए:

बशर्ते यह भी कि ‘वर्टिकल प्राइज स्ववीज’ के स्वरूप में प्रशुल्क, विभेदकारी प्रशुल्क का सामला माना जाएगा।”

नोट 1 : दूरसंचार प्रशुल्क आदेश, 1999 दिनांक 09 मार्च, 1999 की अधिसूचना संख्या 99/3 के तहत भारत के राजपत्र असाधारण, भाग-III, खण्ड 4 में प्रकाशित किया गया था और किए गए उत्तरवर्ती संशोधनों को नीचे दिया गया है:

संशोधन संख्या	अधिसूचना की संख्या तथा तिथि
पहला	दिनांक 30.3.1999 का 301-4 / 99— भादूविप्रा (इकॉन)
दूसरा	दिनांक 31.5.1999 का 301-4 / 99— भादूविप्रा (इकॉन)
तीसरा	दिनांक 31.5.1999 का 301-4 / 99— भादूविप्रा (इकॉन)
चौथा	दिनांक 28.7.1999 का 301-4 / 99— भादूविप्रा (इकॉन)
पांचवां	दिनांक 17.9.1999 का 301-4 / 99— भादूविप्रा (इकॉन)
छठा	दिनांक 30.9.1999 का 301-4 / 99— भादूविप्रा (इकॉन)
सातवां	दिनांक 30.3.2000 का 301-8 / 2000— भादूविप्रा (इकॉन)
आठवां	दिनांक 30.7.2000 का 301-8 / 2000— भादूविप्रा (इकॉन)
नौवां	दिनांक 28.08.2000 का 301-8 / 2000— भादूविप्रा (इकॉन)
दसवां	दिनांक 09.11.2000 का 306-1 / 99— भादूविप्रा (इकॉन)
ग्यारहवां	दिनांक 25.01.2001 का 310-1(5) / भादूविप्रा—2000
बारहवां	दिनांक 25.01.2001 का 301-9 / 2000— भादूविप्रा (इकॉन)
तेरहवां	दिनांक 01.5.2001 का 303-4 / भादूविप्रा—2001
चौदहवां	दिनांक 24.5.2001 का 306-2 / भादूविप्रा—2001
पंद्रहवां	दिनांक 20.07.2001 का 310-1(5) / भादूविप्रा— 2000
सोलहवां	दिनांक 14.08.2001 का 310-5(17) / 2001— भादूविप्रा (इकॉन)
सत्रहवां	दिनांक 22.01.2002 का 301 / 2 / 2002— भादूविप्रा (इकॉन)
अठारहवां	दिनांक 30.01.2002 का 303 / 3 / 2002— भादूविप्रा (इकॉन)
उन्नीसवां	दिनांक 28.02.2002 का 303 / 3 / 2002— भादूविप्रा (इकॉन)
बीसवां	दिनांक 14.03.2002 का 312-7 / 2001— भादूविप्रा (इकॉन)
इक्कीसवां	दिनांक 13.06.2002 का 301-6 / 2002— भादूविप्रा (इकॉन)
बाईसवां	दिनांक 04.07.2002 का 312-5 / 2002— भादूविप्रा (इकॉन)
तेर्इसवां	दिनांक 06.09.2002 का 303 / 8 / 2002— भादूविप्रा (इकॉन)
चौबीसवां	दिनांक 24.01.2003 का 306-2 / 2003—इकॉन
पच्चीसवां	दिनांक 12.03.2003 का 306-2 / 2003—इकॉन
छब्बीसवां	दिनांक 27.03.2003 का 306-2 / 2003— इकॉन
सताईसवां	दिनांक 25.04.2003 का 303 / 6 / 2003— भादूविप्रा (इकॉन)
अट्ठाईसवां	दिनांक 05.11.2003 का 301-51 / 2003— इकॉन
उनतीसवां	दिनांक 03.12.2003 का 301-56 / 2003— इकॉन
तीसवां	दिनांक 16.01.2004 का 301-4 / 2004 (इकॉन)
इकतीसवां	दिनांक 07.07.2004 का 301-2 / 2004—इकॉ
बत्तीसवां	दिनांक 07.10.2004 का 301-37 / 2004—इकॉ
ताँतीसवां	दिनांक 08.12.2004 का 301-31 / 2004— इकॉ
चाँतीसवां	दिनांक 11.03.2005 का 310-3(1) / 2003— इकॉ
पैतीसवां	दिनांक 31.03.2005 का 310-3(1) / 2003— इकॉ
छत्तीसवां	दिनांक 21.04.2005 का 312-7 / 2003— इकॉ
सैतीसवां	दिनांक 02.05.2005 का 312-7 / 2003— इकॉ
अङ्गतीसवां	दिनांक 02.06.2005 का 312-7 / 2003— इकॉ
उनतालीसवां	दिनांक 08.09.2005 का 310-3(1) / 2003— इकॉ

चालीसवां	दिनांक 16.09.2005 का 310-3(1)/2003- इकॉ
इकतालीसवां	दिनांक 29.11.2005 का 310-3(1)/2003- इकॉ
बयालीसवां	दिनांक 07.03.2006 का 310-34 /2005- इकॉ
तैतालीसवां	दिनांक 21.03.2006 का 310-2 /2006- इकॉ
चवालीसवां	दिनांक 24.01.2007 का 301-34 /2006- इकॉ
पैतालीसवां	दिनांक 05.06.2007 का 301-18 /2007- इकॉ
छियालीसवां	दिनांक 24.01.2008 का 301-36 /2007- इकॉ
सैतालीसवां	दिनांक 17.03.2008 का 301-14 /2008- इकॉ
अड़तालीसवां	दिनांक 01.09.2008 का 301-31 /2007- इकॉ
उनचासवां	दिनांक 20.11.2008 का 301-25 /2009- ईआर
पचासवां	दिनांक 19.04.2012 का 301- 24 /2012- ईआर
इक्ष्यावनवां	दिनांक 19.04.2012 का 301- 26 /2011- ईआर
बावनवां	दिनांक 19.09.2012 का 301- 41 /2012- एफएंडईए
तिरपनवां	दिनांक 01.10.2012 का 301-39 /2012- एफएंडईए
चौवनवां	दिनांक 05.11.2012 का 301- 59 /2012- एफएंडईए
पचपनवां	दिनांक 17.06.2013 का 301- 10 /2012- एफएंडईए
छप्पनवां	दिनांक 26.11.2013 का 301- 26 /2012- ईआर
सतावनवां	दिनांक 14.07.2014 का 312- 2 /2013- एफएंडईए
अठावनवां	दिनांक 01.08.2014 का 312- 2 /2013- एफएंडईए
उनसठवां	दिनांक 21.11.2014 का 310- 5(2) /2013- एफएंडईए
साठवां	दिनांक 09.04.2015 का 301- 16 /2014- एफएंडईए
इक्सठवां	दिनांक 22.11.2016 का 301- 30 /2016- एफएंडईए
बासठवां	दिनांक 27.12.2016 का 301- 30 /2016- एफएंडईए

नोट 2 : यह व्याख्यात्मक ज्ञापन दूरसंचार प्रशुल्क (तिरसठवां संशोधन) आदेश, 2018 के कारणों को स्पष्ट करता है।

व्याख्यात्मक ज्ञापन
दूरसंचार प्रशुल्क (तिरसठवां संशोधन) आदेश, 2018

1.0 प्राक्कथन

1.1 वर्तमान कवायद का उद्देश्य, बदलती हुई बाजार की परिस्थितियों और उत्पाद की नई श्रेणियों के महेनजर, वर्ष 1999 में जारी किये गये तथा समय-समय पर यथा संशोधित, दूरसंचार प्रशुल्क आदेश (टीटीओ) में यथा निर्धारित प्रशुल्क के मुख्य विनियामकारी सिद्धांतों और अन्य संबंधित विनियमों की समीक्षा करना है।

1.2 भारतीय दूरसंचार विनियामक प्राधिकरण (भाद्विप्रा) को, भारतीय दूरसंचार विनियामक प्राधिकरण अधिनियम, 1997 के माध्यम से दूरसंचार सेवा प्रदाताओं द्वारा प्रदान की जा रही विभिन्न सेवाओं के लिए ऑफर किए जा रहे प्रशुल्कों को विनियमित करने के लिए अधिदेशित किया गया है। भाद्विप्रा अधिनियम, 1997 की धारा 11(2) निम्नानुसार पठित है:

“भारतीय तार अधिनियम, 1885 (1885 का तेरहवां) में किसी तथ्य के होते हुए भी, प्राधिकरण समय-समय पर, आदेश द्वारा उन दरों को राजपत्र में अधिसूचित कर सकेगा, जिन पर भारत में और भारत के बाहर दूरसंचार सेवाएं इस अधिनियम के अधीन उपलब्ध कराई जाएंगी जिनके अंतर्गत वे दरें भी हैं, जिन पर संदेशों को भारत के बाहर किसी देश को पारेषित किया जाएगा:

बशर्ते, प्राधिकरण एक समान दूरसंचार सेवाओं की बाबत भिन्न-भिन्न व्यक्तियों के वर्ग के लिए भिन्न-भिन्न दरें अधिसूचित कर सकेगा और जहां उपर बताये गये अनुसार भिन्न-भिन्न दरें नियत की जाती हैं वहां प्राधिकरण उसके लिए कारण अभिलिखित करेगा।”

भारत में दूरसंचार क्षेत्र में व्यापक परिवर्तन हुए हैं, जहां दूरसंचार प्रशुल्क आदेश, 1999 (“टीटीओ”) के सर्वप्रथम अधिसूचित होने के बाद से भारत के दूरसंचार क्षेत्र में पिछले उन्नीस वर्षों में प्रोद्योगिकी, दूरसंचार सेवा प्रदाताओं, विभिन्न दूरसंचार सेवाओं, बाजार की संरचना, प्रतिस्पर्धा, उपयोगकर्ता प्रोफाइल और उपयोग के पैटर्न सहित दूरसंचार परिवर्धितिकी तंत्र में व्यापक परिवर्तन हुए हैं। परिणामस्वरूप, इन विकास के साथ-साथ इन टीटीओ में अनेकानेक संशोधन (बासठ संशोधन) हुए हैं।

1.3 वर्तमान कवायद के पीछे पृष्ठभूमि तथा औचित्य को निम्नवत पैरा में दर्शाया गया है:

2.0 पृष्ठभूमि :

2.1 **दूरसंचार प्रशुल्क आदेश (टीटीओ)** — भाद्विप्रा अधिनियम, 1997 की धारा 11(2) के तहत प्रदत्त शक्तियों का उपयोग करते हुए, सर्वप्रथम दिनांक 09 मार्च, 1999 को दूरसंचार प्रशुल्क आदेश (टीटीओ) को अधिसूचित किया गया था। टीटीओ की मुख्य विशेषताएं प्रशुल्क की सीमाएं तथ करना, विशिष्ट विनियामक सिद्धांतों के अनुरूप, यथा उपभोक्ताओं के हितों की रक्षा के लिए पारदर्शिता, गैर-भेदभावपूर्ण और अपहारक मूल्यनिर्धारण, करने के लिए, प्रशुल्क के लिए दूरसंचार सेवा प्रदाता (टीएसपी) की ओर से रिपोर्टिंग संबंधी अपेक्षाएं थीं। टीटीओ के पहली बार अधिसूचित होने के बाद से पिछले

19 वर्षों से देश के दूरसंचार क्षेत्र के पारिस्थितिकी तंत्र में प्रयुक्त प्रौद्योगिकी, दूरसंचार सेवाओं के प्रकार, बाजार संरचना, प्रतिस्पर्धा, उपयोगकर्ता के प्रोफाइल और विभिन्न दूरसंचार सेवाओं के उपयोग के पैटन के संबंध में बड़े पैमाने पर बदलाव हुए हैं। टीटीओ, 1999 में समय—समय पर संशोधन किए गए हैं ताकि विकसित होते दूरसंचार परिदृश्य को उसमें स्थान दिया जा सके। परिणामस्वरूप, आज की स्थिति के अनुसार, क्षेत्र में हुए विकास को इसमें स्थान देने के लिए टीटीओ में अब तक बासठ बार संशोधन किया जा चुका है।

2.2 अन्य विनियम — विनियामककारी अपेक्षाओं को पूरा करने के लिए टीटीओ के अतिरिक्त, समय—समय पर भाद्रविप्रा द्वारा विभिन्न विनियम, दिशा—निर्देश और परामर्श जारी किए गए हैं। उदाहरण के लिए, समय—समय पर यथा संशोधित दूरसंचार उपभोक्ता संरक्षण विनियम (टीसीपीआर), 2012, विभिन्न प्रशुल्क उत्पादों की विशेषताओं को परिभाषित करता है और तत्संबंध में पारदर्शिता संबंधी मुद्दों का भी समाधान करता है।

2.3 प्रशुल्क विनियम : प्रशुल्क निर्धारण किए जाने से 'फॉरबीयरेंस' तक: टीटीओ प्रशुल्क को "दरों और संबंधित शर्तों के रूप में परिभाषित करता है जिसमें देश के भीतर और देश के बाहर दूरसंचार सेवाएं प्रदान की जा सकती हैं, जिनमें दरों और संबंधित परिस्थितियां शामिल हैं, जिन पर देश के बाहर किसी भी देश में संदेश भेजा जाएगा, धरोहर राशि, संस्थापना शुल्क, किराया, निशुल्क कॉलें, उपयोग प्रभार और कोई अन्य संबंध शुल्क अथवा सेवा प्रभार शामिल है। "प्रारंभ में 'प्रशुल्क दरों के निर्धारण' के दौर से लकर, भाद्रविप्रा पिछले अनेक वर्षों से 'पूर्व अनुमोदन चरण के साथ से अंततः विनियामक निगरानी के साथ' कार्योपारंत जानकारी प्रदान करने के दायित्व के साथ 'फॉरबीयरेंस' के दौर में प्रवेश कर गया है। वर्तमान में, राष्ट्रीय रोमिंग, फिकर्ड ग्रामीण टेलीफोनी, यूएसएसडी और लीज लाइनों के लिए प्रशुल्कों के अलावा, अन्य सभी दूरसंचार सेवाएं 'फॉरबीयरेंस' के तहत हैं। प्रशुल्क ढांचे के लिए 'लाइट-टच' विनियमन की यह नीति इंटरनेट सेवा प्रदाता (इसके पश्चात् सामूहिक रूप से टीएसपी कहा जाएगा) सहित सभी टीएसपी को प्रचलित बाजार की परिस्थितियों के अनुसार प्रशुल्क डिजाइन करने की स्वतंत्रता प्रदान करता है। इसके परिणामस्वरूप बाजार में नए और अभिनव उत्पादों का प्रादुर्भाव हुआ है जो उपभोक्ताओं को सस्ती और प्रतिस्पर्धी मूल्य पर दूरसंचार सेवाएं प्रदान करने के लिए डिजाइन किए गए हैं।

3.0 प्रशुल्कों को शासित करने वाले विनियामक सिद्धांत

3.1 'फॉरबीयरेंस' के मौजूदा सिद्धांत के बावजूद, विनियामक सिद्धांतों का अनुपालन सुनिश्चित करने के लिए प्रशुल्क पर विनियामक निगरानी किए जाने की आवश्यकता है। तदनुसार, भाद्रविप्रा ने विनियामक सिद्धांतों के साथ सामंजस्य सुनिश्चित करने के लिए संसूचित प्रशुल्कों की जांच की। वर्ष 2004 में जारी टीटीओ के 30 वें (तीसवें) संशोधन के माध्यम से, भाद्रविप्रा ने "रिपोर्टिंग संबंधी आवश्यकताओं" को संशोधित किया था जिसे इसके द्वारा शुरू किए गए किसी भी नए प्रशुल्क और उनमें किए गए संशोधनों के संबंध में किसी टीएसपी द्वारा पालन किया जाना अपेक्षित था। इसके अनुसार, किसी टीएसपी को यह सुनिश्चित करने के लिए कि क्या प्रशुल्क प्लान सभी प्रकार से स्वतः जांच करने के उपरांत सभी प्रकार से अंतर्स्थोजन उपयोग प्रभारों (आईयूसी) अनुपालन और विनियामककारी सिद्धांतों के अनुरूप हों जिसमें अन्य बातों के साथ—साथ पारदर्शिता, गैर—विभेदकारी तथा गैर—अपहारक मूल्यनिर्धारण भी शामिल है, भाद्रविप्रा को जानकारी भेजना अपेक्षित है।

3.2 किसी टीएसपी को रिपोर्टिंग संबंधी अपेक्षाओं तथा मौजूदा अन्य विनियामक दिशानिर्देशों का पालन करने के अध्यधीन अपने प्रचालनों के विभिन्न सेवा क्षेत्रों के लिए भिन्न प्रशुल्क घटक का निर्धारण करने की छूट होगी। प्रशुल्क संबंधी 'फॉरबीयरेंस' से टीएसपी को प्राप्त हुई छूट, मौजूदा प्रशुल्क ढांचे की एक महत्वपूर्ण विशेषता है। वहीं, उपभोक्ताओं के हितों का संरक्षण करने तथा क्षेत्र का सुचारा विकास सुनिश्चित करने के लिए अनेक विनियामक सिद्धांत निर्धारित किए गए हैं। तथापि, प्रशुल्क के संबंध में 'फॉरबीयरेंस' तथा लचीलापन मुक्त रूप से प्रदान नहीं किए जाते हैं परंतु विनियामक ढांचे का अनुपालन सुनिश्चित करने के लिए टीएसपी की ओर से स्पष्ट दायित्वों का निर्वहन करना होता है। प्रशुल्कों का विनियामक सिद्धांतों, निदेशों तथा दिशानिर्देशों के साथ सामंजस्य सुनिश्चित करने का प्राथमिक उत्तरदायित्व टीएसपी का है। इस संबंध में प्रशुल्क संबंधी उपबंध महत्वपूर्ण भूमिका अदा करते हैं, जिससे भाद्रविप्रा मौजूदा संसूचित प्रशुल्कों की निगरानी करने तथा जब कभी आवश्यक हो प्रभावी ढंग से हस्तक्षेप करने हेतु सक्षम होता है।

4.0 प्रशुल्क के विनियामक सिद्धांतों के संबंध में परामर्श संबंधी अपेक्षाएं

4.1 वर्ष 1999 में जब टीआईओ ढांचे को लाया गया था तब दूरसंचार क्षेत्र प्राथमिक रूप से 'वॉयस' केन्द्रित था। तथापि, हाल में प्रौद्योगिकीय तथा अन्य कारकों के चलते जैसे यूजर प्रोफाइल में परिवर्तन, सोशल मीडिया के विकास, नवोन्मेषी एप्लीकेशनों और विषयवस्तु के विकास होने, उपकरणों की लागत में कमी होने आदि के कारण 'वॉयस' से डॉटा में परिवर्तन हुआ है। नीचे कुछ कारक दिए गए हैं जो व्यापकरूप से समीक्षा किए जाने की आवश्यकता को रेखांकित करते हैं।

(क) टीटीओ को वर्ष 1999 में जारी किया गया था, जब दूरसंचार क्षेत्र में मुख्यतः 'फिक्सड लाइन' सेवा प्रदान की जाती थी और इसमें सरकारी प्रचालनकों – दूरसंचार विभाग (जो बाद में बीएसएनएल बन गया) और एमटीएनएल का दबदबा था। जबकि पिछले 19 वर्षों में इस क्षेत्र में उपर्युक्त तरीके से परिवर्तनों की ओर ध्यान देने के लिए, स्टीक पद्धति से टीटीओ की व्यापक रूप से समीक्षा किए जाने की आवश्यकता महसूस हुई तथा भाद्रविप्रा ने परिवर्तित परिस्थितियों से तालमेल बिठाने के लिए मूल टीटीओ में बासठ संशोधन किए। यह समीक्षा, टीएसपी के मुख्य कार्यकारी अधिकारियों के साथ दिनांक 06 जनवरी, 2017 को हुई बैठक के आलोक में की गई ताकि वर्ष 2017 के दौरान भाद्रविप्रा के क्रियाकलापों के वार्षिक कैलेंडर पर चर्चा की जा सके, जिसमें अन्य बातों के साथ—साथ उभरते हुए दूरसंचार क्षेत्र में प्रशुल्कों हेतु नए ढांचे को विकसित करना शामिल था, जिस पर सर्वसहमति बनी।

(ख) सेवाओं के अभिसरण के लिए भी एक बृहद विनियामक ढांचे की आवश्यकता महसूस हुई जो निष्पक्ष परिवेश में प्रौद्योगिकी अभिसरित सेवाओं की अवाधित सुपुर्दगी को समर्थन प्रदान करता है। सेवाओं के अभिसरण से निर्धारण कार्यनीतियों में समानांतर परंतु मूल्य संबद्ध परिवर्तन हुए हैं, विशेषरूप से बंडल प्रशुल्क का चलन बढ़ा है। उदाहरण के लिए ट्रिपल प्ले पेशकश (वीडियो, वॉयस और डॉटा) जैसी अभिसरित सेवाओं में सामान्यतः बंडल मूल्यनिर्धारण पद्धति शामिल है। प्रारंभ में, दूरसंचार सेवाओं का व्यापक रूप से उद्देश्य दूरसंचार नेटवर्क के माध्यम से 'वॉयस' सेवाएं प्रदान करना था। हाल ही में, बंडल की गई सेवाओं को पेशकश – वॉयस और डॉटा – टीएसपी द्वारा प्रशुल्क की पेशकश की मुख्य विशेषता बन गए हैं। बंडल की गई सेवाओं की समिक्षित प्रशुल्क के माध्यम से पेशकश की जाती है।

(ग) टीटीओ में कतिपय सिद्धांतों को स्पष्ट रूप से परिभाषित किया गया है जैसे “गैर-विभेदकारी” जोकि महत्वपूर्ण विनियामक प्रशुल्क सिद्धांतों में से एक है। टीटीओ की खंड 2(k) इसे ‘k’ के रूप में परिभाषित करती है। गैर-विभेदक का अभिप्राय यह है कि सेवा प्रदाता प्रशुल्कों को लागू करने के मामले में, एक ही वर्ग के सबस्क्राइबरों के बीच भेदभाव नहीं करेगा और सबस्क्राइबरों का वर्गीकरण मनमाने द्वंग से नहीं किया जाएगा।/ परिभाषा में ‘वर्ग’ शब्द को स्पष्ट किया जाना है और अन्य सिद्धांत यथा ‘पारदर्शिता’, ‘अपहारक मूल्यनिर्धारण’ का खुदरा प्रशुल्क के संदर्भ में और स्पष्टीकरण किया जाना अपेक्षित है।

4.2 बाजार में हुए विभिन्न विकास को सम्मिलित करने के लिए टीटीओ तथा अन्य विनियमों में किए गए संशोधनों के बावजूद भादूविप्रा द्वारा प्रशुल्क के विनियामक ढांचे में यद्यपि चरणबद्ध तरीके से व्यापक समीक्षा किए जाने की आवश्यकता महसूस की गई, जिसके तहत टीटीओ में निवेशों तथा परामर्श को अंतर्विट कर महत्वपूर्ण विनियामक सिद्धांतों पर चर्चा आरंभ की गई। परामर्श प्रक्रिया, दूरसंचार सेवा प्रदाताओं (टीएसपी) के कार्यकारी अधिकारियों की दिनांक 06 जनवरी, 2017 को हुई बैठक में लिए गए निर्णय के अनुरूप थी जिसमें वर्ष 2017 के लिए भादूविप्रा के क्रियाकलापों के वार्षिक कैलेंडर पर चर्चा की गई थी जिसमें अन्य बातों के साथ-साथ उभरते हुए दूरसंचार क्षेत्र में प्रशुल्क के नए ढांचे को विनियमित करना शामिल था, जिस पर सहमति बनी थी। प्रक्रिया का उद्देश्य टीटीओ और अन्य संबद्ध विनियमों में अन्य बातों के साथ-साथ सर्वश्रेष्ठ वैशिक पद्धतियों के अनुरूप दिए गए विभिन्न विनियामक सिद्धांतों के निर्वचन में व्यापक रूप से स्पष्टता लाना था।

5.0 परामर्श प्रक्रिया

5.1 **प्रशुल्क निर्धारण के विनियामक सिद्धांतों** शीर्षक से परामर्श पत्र जिसमें प्रशुल्क निर्धारण से जुड़े विनियामक सिद्धांतों यथा पारदर्शिता विज्ञापन संबंधी पेशकश, उद्घटन तथा गैर-विभेदक, गैर-अपहारक मूल्य निर्धारण के सिद्धांतों का पालन करना, अपहारक मूल्यनिर्धारण का अभिप्राय संगत बाजार, प्रभावशाली स्थिति का मूल्यांकन आदि सहित उभरते हुए मुद्दों तथा चुनौतियों पर कार्यवाही करना है, को भादूविप्रा की वेबसाइट पर (www.trai.gov.in) पर अपलोड किया गया था। परामर्श पत्र में उठाए गए मुद्दों पर हितधारकों से दिनांक 17 मार्च, 2017 तक लिखित टिप्पणियां तथा दिनांक 24 मार्च, 2017 तक प्रति-टिप्पणियां आमंत्रित की गई थी। हितधारकों के अनुरोध पर भादूविप्रा को टिप्पणियां तथा प्रति-टिप्पणियां भेजने की अंतिम तिथियों को दो बार क्रमशः दिनांक 21 अप्रैल तथा दिनांक 01 मई, 2017 तक बढ़ाया गया।

5.2 बढ़ाई गई तिथियों अर्थात् दिनांक 21 अप्रैल, 2017 तथा दिनांक 01 मई, 2017 तक क्रमशः कुल 57 टिप्पणियां तथा 03 प्रति-टिप्पणियां प्राप्त हुई थी, जिनका सारांश अनुलग्नक-1 के रूप में संलग्न है। परामर्श पत्र में उठाए गए मुद्दों पर हितधारकों से दिनांक 17 मार्च, 2017 तक लिखित टिप्पणियां तथा दिनांक 24 मार्च, 2017 तक प्रति-टिप्पणियां आमंत्रित की गई थी। हितधारकों के अनुरोध पर भादूविप्रा को टिप्पणियां तथा प्रति-टिप्पणियां भेजने की अंतिम तिथियों को दो बार ओएचडी आयोजित की गई।

5.3 हितधारकों के परिप्रेक्ष्य से विषयवस्तु के महत्व पर विचार करते हुए और ओएचडी में किए गए अनुरोधों पर विचार करते हुए, अंतिम तिथि के पश्चात् प्राप्त टिप्पणियों को अपवाद के रूप में स्वीकार किया गया। इसके अलावा, इस विषय पर भादूविप्रा द्वारा अन्य देशों के विनियामकों सहित अन्य संस्थानों/संगठनों के दृष्टिकोण प्राप्त करने के प्रयास किए गए थे। यदि अन्य देशों ने विगत से ऐसी ही कवायद की हो तो उनके विनियामकों से अपने अनुभव को साझा करने का भी अनुरोध किया गया था। देय तिथियों के पश्चात् वृद्धिकोण, टिप्पणियां, तथा प्रति-टिप्पणियां, अनुलग्नक-II पर संलग्न हैं। इसके अतिरिक्त, भादूविप्रा ने इस विषय जनसाधारण में उपलब्ध संगत लेख तथा इसी प्रकार के शोध साहित्य की व्यापक रूप से जांच की है।

5.4 राष्ट्रीय लोक वित तथा नीति संस्थान (एनआईपीएफपी), दिल्ली ने परामर्श पत्र में उठाए गए मुद्दों पर दिनांक 23 मई, 2017 को पूर्ण दिवसीय संगोष्ठी भी आयोजित की है। प्रबुद्ध विद्वान्, अर्थशास्त्री, उद्योग तथा भादूविप्रा तथा सीसीआई जैसे विनियामक निकायों से पूर्व वरिष्ठ अधिकारियों के साथ-साथ भादूविप्रा के अधिकारियों ने संगोष्ठी में भागीदारी की।

5.5 प्राधिकरण ने दिनांक 15 जून, 2017 को सभी दूरसंचार कंपनियों के मुख्य कार्यकारी अधिकारियों के साथ एक बैठक आयोजित की जिसमें फ्लोर मूल्यनिर्धारण के मुद्दे पर चर्चा की गई। इस मुद्दे को दूरसंचार कंपनियों के द्वारा लाया गया था। कुछ सेवा प्रदाताओं का मत था कि दूरसंचार प्रशुल्क के फ्लोर-मूल्य का निर्धारण होना चाहिए ताकि अपहारक मूल्यनिर्धारण की संभावना को समाप्त किया जा सके। दूसरी ओर कुछ सेवा प्रदाता इससे सहमत नहीं थे जिनका कहना था कि फॉररबियरेस की पद्धति को चालू रखा जाना चाहिए और कोई फ्लोर मूल्य नहीं होनी चाहिए। एक सेवा प्रदाता का मत था कि रेगुलेटर के द्वारा दूरसंचार प्रशुल्क की फ्लोर-मूल्य निर्धारित करने से बाजार को नुकसान हो सकता है।

5.6 प्राधिकरण ने, विशेषकर फ्लोर मूल्यनिर्धारण और क्या आईयूसी ही खुदरा प्रशुल्क की फ्लोर मूल्य की सीमा हो सकती है, के मुद्दों पर चर्चा करने के लिए दिनांक 21.07.2017 को सभी दूरसंचार सेवा प्रदाताओं के साथ एक अन्य बैठक आयोजित की। विस्तृत चर्चा के बाद यह पाया गया कि सेवा प्रदाता सामान्यतया इस बात पर सहमत थे कि वर्तमान में दूरसंचार प्रशुल्क की फॉररबियरेस की वर्तमान पद्धति को चालू रखा जाना चाहिए। अधिकांश सेवा प्रदाताओं का मत था कि रेगुलेटर के द्वारा दूरसंचार प्रशुल्क की फ्लोर-मूल्य सीमा निर्धारित करने की जटिलता में पड़ना, ऐसी विचारधारा नहीं है जिस पर इस समय काम जाए और आईयूसी को खुदरा प्रशुल्क की फ्लोर सीमा नहीं लिया जा सकता है।

6.0 परामर्श पत्र में उठाए गए मुद्दों का विश्लेषण

इस ज्ञापन के उत्तरवर्ती भाग, परामर्श हेतु आठ प्रश्नों के रूप में उठाए गए मुद्दे के विश्लेषण के साथ ही निष्कर्ष हेतु औचित्य तथा प्राधिकरण के परिणामी निर्णय को प्रस्तुत करते हैं।

7.0 पारदर्शिता संबंधी उपायों की पर्याप्तता तथा अतिरिक्त उपायों की आवश्यकता

7.1 पारदर्शिता के मुद्दे के संदर्भ में निम्नवत प्रश्न पूछे गए थे।

- क्या आपके विचार से टीएसपी द्वारा की गई प्रशुल्क संबंधी पेशकश पारदर्शिता सुनिश्चित करने के लिए पर्याप्त है? यदि नहीं, तो इस संबंध में भादूविप्रा द्वारा क्या अतिरिक्त उपाय विहित किए जाने चाहिए? कृपया औचित्य के साथ अपनी प्रतिक्रिया दें?

7.2 हितधारकों ने अपनी टिप्पणियों/प्रति टिप्पणियों तथा शोध टिप्पण में अपने दृष्टिकोण रखे हैं, जैसा कि नीचे दिया गया है:-

- (क) अनेक टीएसपी (आइडिया, आरकॉम, एयरटेल, एयरसेल, टाटा टेलीसर्विस तथा एनटीएनएल), एयूएसपीआई तथा अनेक व्यक्तियों ने उल्लेख किया है कि **मौजूदा उपाय पर्याप्त हैं** और पाया कि वे बेहतर मापदंड बाले हैं। इन टीएसपी ने विनियामक अपेक्षाओं का अनुपालन किए जाने के लिए उनके द्वारा उठाए गए सभी कदमों को सूचीबद्ध किया तथा इस बात पर बल दिया कि पारदर्शिता के नाम पर विस्तृत विनियामक अनुपालन, उद्योग तथा उपभोक्ताओं के हित में नहीं होगा। यहां तक कि उन्होंने प्रशुल्क के प्रकाशन, उपभोक्ताओं के कतिपय वर्गों को पेशकश, प्रशुल्क प्लान के लिए छह माह की संरक्षण अवधि में कमी करना तथा विनियम के माध्यम से लगाए गए अनावश्यक प्रतिबंधों में उदाहरण के लिए उपभोक्ता संरक्षण विनियम, 2012 जो यह विनिर्दिष्ट करता है कि विशिष्ट प्रकार के वॉउचरों को प्री-पेड उपभोक्ताओं को उपलब्ध कराया जा सकता है, से संबंधित मौजूदा उपबंधों में कतिपय छूट दिए जाने की मांग की है।
- (ख) वहीं दूसरी ओर कुछ टीएसपी (आरजेआईएल, टेलीनॉर और बीएसएनएल) संगठनों (एमआरएफ, दुआ कन्सल्टिंग) और कुछ व्यक्तियों ने कहा कि **वर्तमान उपाय पूर्ण नहीं थे इसलिए वे पर्याप्त नहीं थे।** उन्होंने टीएसपी द्वारा सीधे उपभोक्ताओं को एसएमएस आदि के माध्यम से की गई कतिपय पेशकश का उदाहरण दिया जो पारदर्शी नहीं थी। उनके अनुसार, चुनिंदा उपभोक्ताओं को विशेष प्रशुल्क की पेशकश, जिसकी जानकारी केवल एसएमएस द्वारा दी जाती है, एक चिंता का विषय है। यदि पेशकश से इतर कोई विपथन होता है, तो उपभोक्ताओं के पास शिकायत करने का कोई विकल्प नहीं होता है। हितधारकों के इन समूहों द्वारा दिए गए पारदर्शिता में सुधार करने के अन्य महत्वपूर्ण सुझावों को नीचे सूचीबद्ध किया है:-
- (i) 'पारदर्शिता' की जटिल शब्दावली के स्थान पर 'पारदर्शिता की कमी' को भादूविप्रा द्वारा परिभाषित किया जाना चाहिए।
 - (ii) प्रशुल्क और सेवाओं के बारे में जानकारी तक सुलभता से पहुंच हो ताकि तुलना की जा सके और जानकारीप्रद निर्णय लिया जा सके (एमआरएफ, आरजेआईएल)
 - (iii) यह सुनिश्चित करने के लिए उपाय किए जाएं कि कोई आम उपभोक्ता उस विगौपन जानकारी का निवर्बन कर सके तथा उसके परिणामों को समझ सके। (**दुआ कन्सल्टिंग**)
 - (iv) ग्रामीण उपभोक्ताओं के द्वारा खुदरा विक्रेताओं के परामर्श को पालन किए जाने हेतु उपाय (**फेडरेशन ऑफ कन्जूकर एण्ड सर्विस आर्गनाइजेशन**)
 - (v) अनेकानेक प्लानों को भादूविप्रा की वेबसाइट पर डालकर बेहतर तरीके से समाधान किया जा सकता है जैसा आईआरडीए द्वारा किया गया है (**आरजेआईएल, एमआरएफ और टेलीनॉर**)
 - (vi) प्राधिकरण तुलना करने वाले एक साधन की पेशकश कर सकता है ताकि एक क्षेत्र में समान अधिकतम खुदरा मूल्य पर सभी प्लानों की जानकारी प्राप्त हो सके। (**आरजेआईएल**)
 - (vii) इंटरविटव वेब आधारित मूल्य साधन/मूल्य गणक पर विचार किया जा सकता है। प्राधिकरण किसी तृतीय पक्ष द्वारा अनुकूल ऐसी वेबसाइटों के प्रत्यायन के लिए एक प्रणाली की स्थापना कर सकता है (**आरजेआईएल तथा एमआरएफ**)
 - (viii) प्रीपेड उपभोक्ताओं के लिए प्रशुल्क में वृद्धि से सुरक्षा हेतु मौजूदा छह माह की विनिर्दिष्टताओं को आशोधित कर 12 से 24 माह किया जा सकता है।
 - (ix) बिलिंग और मीटरिंग तथा लेखापरीक्षा, प्राधिकरण द्वारा नियुक्त तथा भुगतान किए जाने वाले लेखापरीक्षकों द्वारा की जानी चाहिए (**एमआरएफ**)
 - (x) प्रशुल्क संबंधी पेशकश को स्थानीय भाषाओं में भी प्रदर्शित किया जाना चाहिए। (**फेडरेशन ऑफ कन्जूमर एण्ड सर्विस आर्गनाइजेशन**)
 - (xi) ऐसे उपभोक्ता जो पेशकश किए जाने वाले प्रशुल्कों की संख्या से भ्रमित हो जाते हैं, उनको ध्यान में रखते हुए भी किसी टीएसपी द्वारा पेशकश किए जाने वाले प्रशुल्कों की अधिकतम संख्या में और कमी किए जाने की सिफारिश नहीं की जाती है क्योंकि इससे नवोन्मेष और प्रतिस्पर्धा करने हेतु टीएसपी की क्षमता बाधित होगी। (**नेशनल टेलीकम्पूनीकेशन्स रेग्युलेटरी अथारिटी(एनटीआरए), इजिप्ट**)।

7.3 **खुला मंच चर्चा** के दौरान पारदर्शिता के पहले और मौजूदा विनियामक उपबंधों/उपायों की पर्याप्तता के साथ-साथ संबंधित विषयों पर विस्तार से चर्चा की गई :-

- (क) कुछ टीएसपी (एयरटेल, आइडिया, टेलीनॉर तथा एयरसेल) ने आवश्यकता आधारित प्लानों तथा सेमेंटिड प्लानों के मुद्दों को उठाया और अन्य उद्योगों में समान पद्धतियों का उदाहरण देकर इसे औचित्यपूर्ण ठहराया जैसे होटल और एयरलाइन आदि। यह पक्ष रखा गया कि प्रचार और/अथवा मौजूदा उपभोक्ताओं को बनाए रखने के लिए पेशकश किए जा रहे प्लान तथा छूट को प्रकाशित किए जाने और भादूविप्रा के पास दाखिल करने की कोई आवश्यकता नहीं है। चूंकि इससे छूट दिए जाने का मूल प्रयोजन निष्फल हो जाएगा। परंतु वहीं उन्होंने कहा कि यह नए उपभोक्ताओं को पेशकश किए जा रहे प्रशुल्क पर यह लागू होना चाहिए। तथापि, अन्य टीएसपी (आरजेआईएल तथा बीएसएनएल) और उपभोक्ता पक्ष ने इसके प्रतिपक्ष में तर्क दिया कि पारदर्शिता का सिद्धांत पेशकश किए जा रहे सभी प्रशुल्कों पर लागू होगा, चाहे ऐसा, उपभोक्ता को अपने नेटवर्क में बनाए रखने अथवा नए उपभोक्ता प्राप्त करने के लिए किया जा रहा हो।

(ख) उपभोक्ता के परिप्रेक्ष से, चर्चा के दौरान यह भी उभरकर सामने आया कि ऐसी प्रणाली होनी चाहिए जिसमें सभी प्लान, जिसे उपभोक्ताओं को पेशकश की गई हो, को एक सामान्य प्लेटफार्म पर उपलब्ध होने चाहिए। उपभोक्ताओं को सभी योजनाओं का अध्ययन करने तथा यह चयन करने के लिए सक्षम होना चाहिए कि उसके लिए क्या सवॉक्तम है और वह ऐसा पारदर्शी तरीके से कर पाए। अधिकांश उपभोक्ता प्रशुल्क प्लान और पेशकशों को समझ पाने में असमर्थ हैं। वे साधारण तरीके से यह जान पाएं कि उनके द्वारा किए गए भुगतान के बदले उन्हें कौन सी सेवाएं प्राप्त होंगी। विनियामक प्राधिकरण सभी प्रशुल्कों को एक स्थान पर रख सकती है तथा यह सुनिश्चित कर सकती है कि किसी मनमाने वर्गीकरण तथा पेशकश के माध्यम से उपभोक्ताओं को इसके अलावा किसी भी प्रकार की पेशकश नहीं की जाए।

(ग) उपभोक्ताओं ने कतिपय अन्य मुद्दों का भी उदाहरण दिया जैसे प्लॉन को बदलने से पहले टीएसपी द्वारा सहमति नहीं लेना, नकारात्मक बिलिंग का मुद्दा और बिना उपभोक्ता के संज्ञान में लाए नकारात्मक शेष राशि का अगले रिचार्ज में समायोजन किया जाना, 'अनलिमिटेड प्लॉन' का भ्रामक प्रचार करना और निबंधन और शर्तों को छोटे अक्षरों में भ्रामक रूप से प्रकाशित किया जाना। यह अनुरोध किया गया था कि पर्याप्त रक्षात्मक उपाय विहित किए जाएं ताकि ऐसी अवाधित पद्धतियों पर लगाई जा सके। टीएसपी द्वारा उपभोक्ताओं की पूर्व सहमति के बिना उपभोक्ताओं के ब्यौरे तथा संबद्ध डॉटा का उपयोग/साझा किए जाने को भी उपभोक्ताओं द्वारा चिंता के साथ उजागर किया।

7.4 विश्लेषण और निर्णय :

7.4.1 प्रशुल्क में पारदर्शिता प्राधिकरण के लिए एक मुख्य चिंता का विषय है और सदा रहा है। दूरसंचार के उपभोक्ताओं के हितों की रक्षा करने के लिए प्राधिकरण ने प्रशुल्क पेशकश में पारदर्शिता सुनिश्चित करने के लिए कई निर्देश और दिशानिर्देश जारी किए हैं। तथापि, प्रशुल्क में पारदर्शिता को सुनिश्चित करने के लिए किए गए इन उपायों के बावजूद प्राधिकरण को उपभोक्ताओं और ग्राहक संगठनों से शिकायतें प्राप्त होती रही हैं, जिनमें अन्य बातों के साथ साथ टीएसपी के प्रशुल्क पेशकश में पारदर्शिता की कमी को उद्भूत किया जाता रहा है। इन सभी प्रतिप्राप्तियों में उपभोक्ताओं में सबसे सामान्य भावना यह है कि विभिन्न पेशकशों में पारदर्शिता नहीं बरती गई है।

7.4.2 प्राधिकरण का यह सतत प्रयास है कि 'पारदर्शिता' को उचित महत्व प्रदान किया जाए जो विद्यमान विनियामक उपबंधों और इस संबंध में पूर्व में की गई कार्रवाई से स्पष्ट है। तथापि, वर्तमान परामर्श प्रक्रिया ने कतिपय विशिष्ट मुद्दों को उठाया है जिनका विश्लेषण निम्नवत रूप में किया गया है:

- (क) पारदर्शिता सुनिश्चित करने के लिए दूरसंचार सेवा प्रदाता (टीएसपी) के प्रशुल्क पेशकश की निम्न मानदंडों के आधार पर जांच की जाएगी:
 - (i) **पहुंच:** क्या यह सूचना पहुंच हेतु आसान है, पता लगाएं और इसका इस्तेमाल करें?
 - (ii) **परिशुद्धता:** क्या यह सटीक, अद्यतन है और इसका इस्तेमाल सत्यता के लिए जांच हेतु किया जा सकता है?
 - (iii) **तुलनीय:** क्या इसे विभिन्न सेवा प्रदाताओं द्वारा इस प्रकार पेश किया गया है जिसकी सरलता और समझ योग्य तुलना की जा सकती है?
 - (iv) **पूर्णता:** क्या सभी आवश्यक सूचना उपलब्ध है?
 - (v) **भिन्नता और पहचान योग्य:** क्या प्रशुल्क पेशकशों में भिन्न विशेषताएं हैं ताकि इसे उपभोक्ता बिना किसी संदिग्धता को पहचान सके।
 - (vi) **स्पष्ट और असंदिग्ध:** प्रशुल्क संबंधी पेशकश में कोई हिपी हुई अथवा अस्पष्ट शुल्क अथवा शर्तों नहीं होनी चाहिए। इसमें यह भी स्पष्ट होना चाहिए कि उपभोक्ता को सेवा शर्तों के अंतर्गत क्या देना होगा और उसे क्या सेवा प्राप्त होगी।
 - (vii) **सरल और असंदिग्ध:** क्या एककों, सिद्धांतों अथवा शब्दों में व्यक्त सूचना असंदिग्ध है और समझने में आसान है? क्या प्रशुल्क पेशकशों को सरल शब्दों में बतलाया गया है?

- (ख) **पेशकश संबंधी प्रशुल्क योजनाओं की अधिकतम सीमा:** कुछ टीएसपी ने प्रशुल्क योजनाओं संबंधी अधिकतम सीमा को हटाने के लिए अनुरोध किया है। विद्यमान विनियामक उपबंधों के अनुसार, कई प्रशुल्क योजनाएं जिसे किसी समय में प्रत्येक लाइसेंस युक्त सेवा क्षेत्र में किसी सेवा प्रदाता द्वारा दिया जा सकता है, वह टीटीओ में इकूफीसेवे संशोधन के उपबंधों के कारण पच्चीस योजनाओं की उच्चतम सीमा के अध्यधीन है। इसमें पोस्टपेड और प्रीपेड प्रशुल्क योजनाएं शामिल हैं। कई प्रशुल्क योजनाओं पर उच्चतम सीमा का निर्धारण इस आधार पर किया गया है कि अत्यधिक प्रशुल्क योजनाओं की पेशकश के कारण उपभोक्ताओं में भ्रम पैदा होगा और उपभोक्ताओं को यथा सूचित विकल्प चुनने में कठिनाई होगी।

सभी संबंधित कारकों को ध्यान में रखते हुए, इस मुद्दे का नए सिरे से विश्लेषण किया गया है। यह नोट किया किया जा सकता है कि आज की स्थिति के अनुसार, विशेष प्रशुल्क वार्डचर (एसटीवी), कोम्बो वार्डचर (सीवी), एड-ऑन-पैक्स टीएसपी के पास उपलब्ध है। उन्हें बाजार में प्रतिस्पर्धा करने के लिए अपनी पेशकश को उपर्युक्त रूप से नवोन्मेषी बनाने तथा डिजाइन करने की स्वतंत्रता है। **तदनुसार ही, प्राधिकरण ने यह निर्णय लिया है कि प्रशुल्क योजनाओं की अधिकतम सीमा 25 उचित है और इसे जारी रहना चाहिए।**

- (ग) **प्रशुल्कों में बढ़ोतरी से उपभोक्ताओं की रक्षा:** प्रशुल्क बढ़ोतरी से उपभोक्ताओं को बचाने के मुद्दे पर भिन्न विचार थे। हालांकि अधिकांश टीएसपी ने संरक्षण समय को घटाकर तीन महीने करने के लिए कहा है क्योंकि प्रशुल्क योजना में संशोधन की आवश्यकता गत्यात्मक है और कई प्रशुल्क योजनाओं पर प्रतिबंध विद्यमान है। तथापि, उपभोक्ताओं और उपभोक्ता संगठनों ने यह मांग की है कि उपभोक्ताओं को 12 से 24 महीने की लंबी अवधि के लिए संरक्षण प्रदान किया जाए। यहाँ यह भी उल्लेख करना संगत है कि टीटीओ में 43वें संशोधन में प्रशुल्क योजना में नामांकन के बाद छह महीने की न्यूनतम अवधि के लिए उपभोक्ताओं को प्रशुल्क योजनाओं में अक्सर किए जाने वाले बदलाव करने से रोकने और इसे स्थिर रखने का आश्वासन दिया गया है। इस टीटीओ में दिया गया है कि—

“किसी सेवा प्रदाता द्वारा एकबार पेशकश की गई प्रशुल्क योजना उक्त प्रशुल्क योजना के लिए सबक्राइबर के नामांकन की तिथि से छह महीने की न्यूनतम अवधि के लिए उच्च उपलब्ध होगा। तथापि, किसी निर्धारित अवधि जो छह महीने से अधिक अथवा जीवन भर अथवा असीमित मान्यता जिसके लिए अग्रिम भुगतान किया गया है, के लिए प्रस्तुत विषयन किये गए अथवा पेशकश की गयी प्रशुल्क योजना उस अवधि तक के लिए उपभोक्ता हेतु उपलब्ध होगा जब तक के लिए उक्त योजना में सबक्राइब किया गया है और जीवन भर अथवा असीमित अवधि के लिए मान्य योजना में जब तक कि सेवा प्रदाता को वर्तमान लाइसेंस अथवा नवीकृत लाइसेंस के तहत ऐसी दूरसंचार सेवा प्रदान करने की अनुमति प्रदान की जाती है। जीवन भर अथवा असीमित वैधता वाली योजनाओं के मामले में सेवा प्रदाता अपने वर्तमान लाइसेंस के समाप्ति महीने और वर्ष के बारे में उपभोक्ताओं को सूचित करेगा।”

प्राधिकरण ने नए सिरे से इस मुददे पर विचार किया है और उसका विचार है कि विद्यमान परिदृश्य में छह महीने अर्थात् 180 दिनों की अवधि इष्टतम अवधि है और इसे जारी रखा जाना चाहिए।

(घ) **प्रशुल्क योजनाओं के प्रकाशन हेतु निर्देश:** भाद्रविप्रा ने सबक्राइबरों को अपनी व्यक्तिगत आवश्यकताओं हेतु बेहतीन योजनाओं के चयन को सुकर बनाने के लिए दिनांक 16 जनवरी, 2012 को प्रशुल्क योजनाओं के प्रकाशन के संबंध में एक निर्देश जारी किया था। सेवा प्रदाताओं के लिए यह आवश्यक है कि वे छह महीने से अनाधिक अवधि के अंतराल पर किसी एक क्षेत्रीय और एक अंग्रेजी समाचार पत्र में निर्धारित प्ररूप में प्रीपेड और पोस्ट-पेड उपभोक्ताओं के लिए सभी प्रशुल्क योजनाओं को प्रकाशित करें। सरल और पारदर्शी तुलना को सुकर बनाने के विचार से दिए गए प्ररूप में उपभोक्ता कॉल सेंटर, बिक्री केन्द्र और वेबसाइट पर पूर्ण व्यौरा उपलब्ध कराया जाए। इस संबंध में अधिकांश टीएसपी ने सुझाव दिया था कि भाद्रविप्रा इस प्रचलन को समाप्त कर सकता है क्योंकि यह प्रचलन इस उद्देश्य को पूरा नहीं करता है क्योंकि प्रशुल्क योजना गतिशील होती है और इन्हें प्रीपेड के मामले में एसटीवी/सीवी/प्रोमोशनल पेशकश और पोस्ट-पेड उपभोक्ताओं के मामले में एडऑन/प्रोमोशनल पेशकश के साथ जोड़कर देखे जाने की आवश्यकता है।

प्राधिकरण न पाया कि यह सुझाव गुणयुक्त है और इसने पहले ही टीएसपी को वैकल्पिक उपायों यथा अंग्रेजी और स्थानीय भाषाओं में प्रशुल्क योजनाओं को वेबसाइट पर डिस्प्ले करने, स्मार्ट फोन प्रयोक्ताओं के लिए अंग्रेजी और स्थानीय भाषाओं में मोबाइल एप्लिकेशन और फोन प्रयोक्ताओं के लिए कठिपय एसएमएस/यूएसएसडी आधारित समाधान (समाचार पत्र विज्ञापन के विकल्प के रूप में) करने को कहा है।
प्राधिकरण ने पाया है कि समाचार पत्र में प्रशुल्क संबंधी प्रकाशन के लिए निर्देश को जारी न रखने वाले सुझाव गुणयुक्त है। तदनुसार, दिनांक 16 जनवरी, 2012 को प्रकाशित प्रशुल्क योजनाओं संबंधी निर्देश को अलग से वापस लिया जा रहा है।

(द) खंड आधारित प्रशुल्क पेशकश:

(i) खंड आधारित पेशकश (जैसा कि उपर के पैरा में उल्लेख किया गया है) के लिए विद्यमान कठिपय टीएसपी की मांग और अन्य टीएसपी एवं उपभोक्ताओं के प्रति तर्क के सदर्भ में प्राधिकरण ने टीटीओ, टीसीपीआर, भाद्रविप्रा अधिनियम और समय-समय पर माननीय उच्चतम न्यायालय द्वारा दोहराए गए कानून के विद्यमान उपबंध के आलोक में इन मुददों की जांच की है।

(ii) टीटीओ के खंड 7 (i) में उपबंध है कि

“सभी सेवा प्रदाता इस आदेश के अंतर्गत प्रथम बार विनिर्दिष्ट प्रशुल्कों और/अथवा साथ ही बाद के परिवर्तनों के संबंध में रिपोर्ट करने संबंधी अपेक्षा का अनुपालन करेंगे; बशर्ते कि थोक में उपभोक्ताओं को दूरसंचार पहुंच सेवा प्रदाता द्वारा पेशकश की गई प्रशुल्क योजना के संबंध में, जैसे की कार्पोरेट, लघु और मध्यम उपक्रमों, संस्थाओं आदि के लिए संविदा प्रक्रिया अथवा थोक उपभोक्ताओं और सेवा प्रदाता के बीच समझौता के परिणामस्वरूप और खंड 2 की उपर्यंत (I) में यथा विनिर्दिष्ट रिपोर्टिंग अपेक्षा लागू नहीं होगी।”

खंड 2 (I) की परिभाषा यह बताता है कि,

“रिपोर्टिंग अपेक्षा का तात्पर्य होता है कि किसी सेवा प्रदाता का किसी नये प्रशुल्क और/अथवा इसमें किसी बदलाव के बारे में स्वतः जांच करने के पश्चात, उक्त प्रशुल्क के कार्यान्वयन की तिथि से सात कार्य दिवसों के भीतर प्राधिकरण को सूचना और रिकार्ड के लिए जानकारी दी जाए ताकि यह सुनिश्चित किया जा सके कि उक्त प्रशुल्क योजना/योजनाएं सभी दृष्टिकोणों से विनियामक सिद्धांतों के संगत हों, जिनमें अन्य बातों के साथ-साथ आईयूसी अनुपालन, गैर-विभेदकारी और अपहारक मूल्यनिर्धारण” शामिल हो जो उसी प्रकार इस आदेश और/अथवा इसमें किसी प्रकार के बदलाव के तहत दूरसंचार सेवाओं के लिए किसी नए प्रशुल्क की आवश्यकता पर लागू होता हो।

“यह आवश्यक है कि नए “प्रशुल्क” और इन प्रशुल्कों में किए गए किन्हीं “बदलाव” के बारे में स्पष्ट रूप से जानकारी प्रदान किए जाने की आवश्यकता है। हमें यह सुनिश्चित करना चाहिए कि क्या विद्यमान कानून के अंतर्गत खंड आधारित छूट को “प्रशुल्क” के रूप में संदर्भित किया जा सकता है अथवा यह प्रशुल्क में किन्हीं प्रकार का बदलाव है। उसी प्रकार, जहां टीटीओ के खंड 10 का गैर-विभेदकारी सिद्धांत सबक्राइबरों के साथ सभी प्रकार के कार्यवाहियों के संबंध में टीएसपी संबंधी संसूचित मूलभूत आवश्यकता है, वहीं उसी आदेश के खंड 2(k) में “गैर-विभेदकारी” शब्द की परिभाषा “प्रशुल्क की प्रयोज्यता के मामले में” सिद्धांत लागू होता है। टीटीओ के खंड 2(r) में और टीसीपीआर के खंड 2(q) में में “प्रशुल्क” शब्द को परिभाषित किया गया है। ये परिभाषाएं इस प्रकार दी गयी हैं:

“प्रशुल्क(कों)” का तात्पर्य दरों या इससे संबंधित शर्तें से हैं जिन पर दूरसंचार सुविधाएं देश और देश के बाहर प्रदान की जा सकती हैं जिनमें दरों और इससे संबंधित शर्तें शामिल हैं जिन पर संदेश को देश से बाहर किसी भी देश में, निष्केपों, स्थापन शुल्कों, किरायों, निशुल्क कॉलों, उपयोग प्रशुल्कों और अन्य शुल्क व सेवा प्रभार संबंधी चीजों को प्रेषित किया जाएगा [...]”

(iii) प्रशुल्क प्रवाह के संबंध में भाद्रविप्रा अधिनियम, 1997 के खंड 11(2) द्वारा प्रदत्त प्राधिकरण से है जिसमें उपभोक्ताओं के वर्गीकरण का

उपबंध है किंतु यह स्पष्ट है कि टीएसपी को उक्त उपबंध का अक्षरशः पालन करना होता है। इसमें स्पष्टतः यह निर्धारित किया गया है कि यदि उसी दूरसंचार सुविधाओं के लिए विभिन्न व्यक्तियों अथवा व्यक्तियों के विभिन्न वर्गों के बीच विभिन्न दरों की पेशकश की जाती है और जहाँ विभिन्न दरों का निर्धारण किया जाता है वहाँ उनके लिए कारणों का उल्लेख करना होता है। सीओएआई बनाम भादूविप्रा में भारत के माननीय उच्चतम न्यायालय ने प्रशुल्क के मामलों में मनमाने तरीके से उपभोक्ताओं के वर्गीकरण को न करने के संबंध में भादूविप्रा के विचारों की पुष्टि की थी।

- (iv) “दरों और इससे संबंधित शर्तें” वाक्यांश का एक व्यापक अर्थ है और यह विभिन्न विपणन और बिक्री उददेश्यों के आधार पर भेदभाव नहीं करता है जिसके लिए ऐसी दरें और शर्तें निर्धारित की जाती हैं और इनमें बदलाव किया जाता है। यह परिभाषा इतनी व्यापक है कि इन अर्थों के भीतर अंतरराष्ट्रीय संदेश भेजने, निक्षेप, स्थापन शुल्क आदि के लिए दरों को शामिल करने के लिए पर्याप्त है। “प्रशुल्क” शब्द कहे जाने वाले बदलावों की समावेशी सूची में “निशुल्क कॉल” शब्द भी शामिल है। यह बतलाता है कि इस शब्द को कठिपय गैर शून्य प्रभाव के अनुप्रयोग को शामिल नहीं करने के लिए बल्कि शून्य रूपए की राशि वाली दर को शामिल करने के लिए पढ़ा जाना चाहिए। किसी प्रशुल्क दर में बदलाव में कमी जिस दर पर सेवाएं प्रदान की जा रही थीं और यह नई दरों पर भी एक साथ लागू होता है। इस प्रकार डिस्काउंट, छूट और माफी जब प्रशुल्क पर लागू किया गया तो यह परिभाषा में उल्लिखित नयी और भिन्न प्रशुल्क दरों को प्रदान करेगा। इसका तात्पर्य यह होगा कि छूट की पेशकश प्रभावी रूप से नए प्रशुल्क दर की पेशकश है।
- (v) पूर्ववर्ती तथ्यों के मददेनजर इस मुद्दे का विश्लेषण करने के पश्चात प्राधिकरण का यह मत है कि उपभोक्ताओं को पेशकश की गयी प्रशुल्क संबंधी योजनाओं और जो योजनाएं भादूविप्रा में दर्ज नहीं हैं, वह गंभीर चिंता का विषय है। ऐसे उल्लंघन के संदर्भ में दिए गए कोई भी तर्क स्वीकार नहीं किए जा सकते हैं। कठिपय टीएसपी द्वारा यह तर्क दिया गया था कि प्रतिस्पर्धा करने वालों के प्रयास को बढ़ावा देने की चुनौती को बनाए रखने के लिए, विद्यमान उपभोक्ताओं को दी गयी योजनाओं और छूट को प्रकाशित करने और भादूविप्रा में दर्ज करना आवश्यक नहीं हो सकता क्योंकि इससे छूट देने का उददेश्य समाप्त हो जाएगा और यह स्वीकार्य नहीं है। स्वयं खुला मंच चर्चा के दौरान भी उन्हें यह बताया गया था कि खंड या खास ऑफर को किसी की इच्छाओं पर नहीं छोड़ा जा सकता है और अपारदर्शी नहीं रहने दिया जा सकता है और खंड बनाने का आधार स्पष्ट रूप से उल्लिखित किया जाना चाहिए। इसलिए, प्राधिकरण का विचार है कि खंड से जुड़ी पेशकश जिसे अनिवार्य रूप से पारदर्शी होना चाहिए तथा चाहे पुराने उपभोक्ताओं को बनाए रखने और नए उपभोक्ताओं को जोड़े जाने के लिए, किसी की इच्छाओं पर आधारित नहीं होना चाहिए, इसे रिपोर्टिंग संबंधी अपेक्षाओं के अनुरूप के आधारों को पारदर्शी रूप में प्राधिकरण को संसूचित किया जाना होता है तथा इस प्रकार के सभी खंडित प्रशुल्कों को अन्य बातों के साथ-साथ टीएसपी की वेबसाइट पर भी सार्वजनिक रूप से प्रदर्शित किया जाना होता है ताकि उपभोक्ताओं हेतु बिना किसी भेदभाव के पूर्ण तथा पारदर्शी उद्घटन किया जा सके। प्राधिकरण ने पहले ही दिनांक 25 मई, 2017 को टीएसपी को अपने निदेश के माध्यम से उपर्युक्त विनियामक अपेक्षा को दोहराया है।

(च) **स्वतंत्र लेखापरीक्षा:** आज की स्थिति के अनुसार मीटरिंग और बिलिंग लेखापरीक्षा का कार्य, इस उददेश्य के लिए प्राधिकरण द्वारा अनुमोदित पैनल में से चयनित लेखा एजेन्सियों द्वारा किया जाता है। लेखा परीक्षक का चयन संबंधित टीएसपी द्वारा किया जाता है और इसका भुगतान टीएसपी द्वारा किया जाता है। विभिन्न हितधारकों द्वारा यह अनुरोध करते हुए यह इंगित किया गया है कि स्वतंत्र लेखापरीक्षा का कार्य टीएसपी की मीटरिंग और बिलिंग प्रणाली में पारदर्शिता, जबावदही और विश्वसनीयता सुनिश्चित करने के लिए प्राधिकरण द्वारा आदेश दिया जा सकता है।

प्राधिकरण ने यह पाया कि यह सुझाव गुण्युक्त है और उहोंने निर्णय लिया है कि टीएसपी द्वारा दर्ज नियमित मीटरिंग और बिलिंग लेखापरीक्षा संबंधी रिपोर्ट के अतिरिक्त मीटरिंग और बिलिंग की ‘स्पैन लेखापरीक्षा’ टीएसपी द्वारा पारदर्शिता, विश्वसनीयता और जबावदही लाने तथा उपभोक्ताओं के हितों की रक्षा करने के लिए प्राधिकरण द्वारा नियुक्त स्वतंत्र लेखापरीक्षकों द्वारा की जाएगी। इस संबंध में आवश्यक आदेश पृथक रूप से जारी किया जाएगा।

(छ) **अतिरिक्त पारदर्शी उपाय:** भादूविप्रा के दिनांक 1 सितम्बर, 2008 के निर्देश और दिनांक 1 सितम्बर, 2008 के टीटीओ अधिसूचना में 48वें संशोधन में कई पारदर्शी उपायों को अधिदेशित किया गया है जिनमें ‘ब्लैक-ऑउट-डेज’ की संख्या को सीमित करना, उपभोक्ताओं के लिए सीधे-सीधे प्रशुल्क में कटौती का लाभ देना, जीवनभर की वैधता अवधि के दौरान संबद्धता बनाए रखने के लिए जीवन भर वाली योजनाओं में छह माह से कम की अवधि के बीच रिचार्ज करने पर बल नहीं देने के लिए उपबंध, स्थानीय भाषाओं में प्रशुल्क प्रदान करना शामिल है। उपभोक्ताओं ने ऐसे अधिक उपायों की मांग की है वहीं टीएसपी ने इन उपबंधों में से कई उपबंधों को हटाए जाने की मांग की है। प्राधिकरण ने निर्णय लिया है कि इन्हें जारी रखा जाए। प्राधिकरण इस बात पर भी नजर रखेगा और कभी भी आवश्यक होने पर अतिरिक्त पारदर्शिता संबंधी उपायों के निर्देश दे सकता है।

(ज) **उपभोक्ताओं द्वारा जानकारीप्रद निर्णय :** भादूविप्रा ने दिनांक 26.03.2012 को भ्रामक विज्ञापन से बचने के लिए निर्देश जारी किए थे। इस निर्देश का मंतव्य दूरसंचार प्रशुल्क विज्ञापनों में पारदर्शिता में सुधार करना और सब्सक्राइबरों को ऐसे प्लान का चयन करने में सुविधा प्रदान करना था जोकि किसी व्यक्ति विशेष की आवश्यकताओं के सर्वोत्तम रूप से अनुकूल हों। यह अधिदेशित किया गया है कि सेवा प्रदाताओं द्वारा प्रकाशित प्रशुल्क विज्ञापन पारदर्शी होने चाहिए थे न कि भ्रामक तथा असंदिग्धार्थी होने चाहिए थेजोकि असंदिग्धार्थी रूप से सभी तथ्यात्मक जानकारियों का उद्घटन करें और उसमें टीएसपी की वेबसाइट की जानकारी तथा उपभोक्ता सेवा केन्द्र का नम्बर दिया गया हो। टीएसपी को एक विज्ञापन रजिस्टर का रखरखाव करना होगा जिसमें प्रत्येक प्रशुल्क संबंधी विज्ञापन की प्रति शामिल होनी चाहिए तथा आंतरिक लेखापरीक्षा की जानी चाहिए ताकि यह सुनिश्चित किया जा सके कि वे इस निदेश सभी पहलुओं को अनुपालन कर रहे हैं। प्राधिकरण यह निर्णय लेता है कि उपभोक्ताओं के हित में मौजूदा उपबंध जारी रहेंगे।

8.0 अविभेद की परिभाषा की पर्याप्तता और अतिरिक्त उपायों के लिए सुझाव

8.1 ‘अविभेद’ के मुद्दे पर और ‘अविभेद’ सुनिश्चित करने के अतिरिक्त उपायों के संबंध में निम्नलिखित प्रश्न पूछे गए थे।

- क्या “अविभेद” के संबंध में मौजूदा परिभाषा पर्याप्त है? यदि नहीं, तो “अविभेद” सुनिश्चित करने के लिए अतिरिक्त उपाय/विशेषताओं के सुझाव प्रस्तुत करें।

8.2 हितधारकों ने अविभेद की मौजूदा परिभाषा के मुद्दे और 'अविभेद' सुनिश्चित करने के अतिरिक्त उपायों एवं विशेषताओं के सुझावों से संबंधित सिर्च नोट पर टिप्पणियों एवं प्रति-टिप्पणियों के जरिये अपनी राय प्रकट की थी:-

- क) अधिकांश **टीएसपी, एनसीएचएसई, आईएसपीआई**, और कुछ एकल व्यक्तियों ने कहा कि **मौजूदा परिभाषा एवं उपाय पर्याप्त हैं/ एनटीआरए, इंजिनियरिंग ने यह भी टिप्पणी की कि अविभेद के संबंध में मौजूदा परिभाषा पर्याप्त है और पक्षपात रोकने के लिए एनटीआरए ने भी यही विनियम जारी किए हैं।**
- ख) कुछ टीएसपी ने विभाजित और तदनुकूल ऑफर्स के समर्थन में मजबूती से अपना तरक्क रखा। उन्होंने कहा है कि टीएसपी को ग्राहकों को रिटेन करने का अधिकार है और वह उन्हें विभाजित ऑफर की पेशकश कर सकता है। इनमें से कुछ टिप्पणियां नीचे दी गई हैं।
- (i) टीएसपी को प्रारंभिक ऑफर्स, जो मूल सिद्धांतों (आईएसपी अनुपालन, पारदर्शिता, नॉन-प्रिडेशन और अविभेद) और यथा लागू अन्य विनियमों का अनुपालन करते हों, के जरिये अधिक ग्राहकों को आकर्षित करने के लिए वैध व्यवसाय का अधिकार है। (**एयरटेल**)
 - (ii) सभी ऑफरों की सूचना सभी ग्राहकों को देना जरूरी नहीं है क्योंकि:
 - क. अलग-अलग उपभोक्ता अपने उपयोग के आधार पर अलग-अलग ऑफर लेते हैं और इनकी सूचना उन्हें पारदर्शी तरीके से दी जाती है।
 - ख. यह टीएसपी के प्रतिस्पर्धी हित में नहीं है। (**एयरटेल**)
- (iii) नए और पुराने उपभोक्ताओं एवं विशिष्ट हैंडसेट से जुड़े ऑफर्स के संबंध में प्राधिकरण की चिंता सही नहीं है। (**टेलीनॉर**)
- (iv) बाजार की अपेक्षाओं को पूरा करने के लिए भादूविप्रा केवल विस्तृत दिशानिर्देश मुहैया करा सकता है और टीएसपी को एकल उपभोक्ताओं की जरूरतों के मुताबिक अपने उत्पादों को बनाने की अनुमति दी जानी चाहिए। (**एमटीएनएल**)
- (v) नए उपभोक्ताओं हेतु प्लान से पक्षपात को बढ़ावा नहीं मिलता है क्योंकि ये शर्तें उन सभी पर भी लागू हैं जो "नए उपभोक्ता" की श्रेणी में नहीं आते हैं। (**श्री टी वी रामचंद्रन**)
- ग) बहरहाल, **एमआरएफ, बीएसएनएल** और कई एकल व्यक्तियों ने निम्नलिखित कारणों का हवाला देते हुए अविभेद की मौजूदा परिभाषा को अपर्याप्त बताया है:-
- (i) कई टीएसपी केवल एकल ग्राहकों को विशेष टैरिफ की पेशकश करते हैं। (**बीएसएनएल**)
 - (ii) इस तरह के वर्गीकरण के मानदंड का खुलासा नहीं किया जाता है।
 - (iii) एसएमएस/यूएसएसडी या मोबाइल एप के जरिये केवल चुनिंदा ग्राहकों को पेशकश की जाती है।
 - (iv) अविभेद की परिभाषा और विस्तृत की जानी चाहिए और विशेष श्रेणी या वर्गीकरण में शामिल होने के लिए सभी ग्राहकों को एकसमान अवसर मुहैया कराए जाने चाहिए बशर्ते कि वे मानदंड को पूरा करते हों। (**एमआरएफ**)
 - (v) ऑफर केवल नए उपभोक्ताओं के लिए है और यह मौजूदा उपभोक्ताओं से पक्षपात नहीं बढ़ता है (**फेडरेशन ऑफ कंज्यूमर एंड सर्विस आर्गनाइजेशन एंड एमआरएफ**)
- घ) **आईसीआरआईआर** ने पाया कि "विनियामक दृष्टि से अविभेद के संबंध में उन पद्धतियों की एक नेगेटिव लिस्ट ऑफर करना बेहतर होगा, जिन पर पूरी तरह से प्रतिबंध हैं। टैरिफ की उच्च गतिशीलता वाली प्रकृति और उपभोक्ता मांग को देखते हुए सभी प्रकार के अनुमेय और गैर-अनुमेय मूल्य विभेद को शामिल करना लगभग नामुमकिन है। इसलिए मूल्य विभेद के द्वारा दुरुपयोग को प्रतिबंधित करने के लिए प्रत्याशित विनियम, विनियामक संसाधनों का सर्वाधिक कुशल उपयोग नहीं हो सकेगा।"
- ड.) निम्नलिखित अतिरिक्त उपाय/सुझाव भी सुझाए गए हैं:-
- (i) एमआरएफ ने सुझाव दिया कि सेवा प्रदाता को ग्राहक के उपस्करणों के लिए विशिष्ट ब्रांड या टेक्नोलॉजी के साथ टैरिफ प्लान को नहीं मिलाना चाहिए। हालांकि, **एनटीआरए, इंजिनियरिंग** का मत था कि प्रभावी प्रतिस्पर्धा के संबंध में विशिष्ट हैंडसेट या टेक्नोलॉजी से जुड़े निरोधक प्रोमोशन या ऑफर अभी मौजूद हैं।
 - (ii) **दुआ कंसल्टिंग** ने सुझाव रखा कि अविभेद की मौजूदा परिभाषा में निम्नलिखित बिंदुओं को जोड़कर इसे और अविभेदक बनाया जा सकता है।
 - क. एक प्रकार की सेवा के लिए अंतर-श्रेणी अंतर एक नियत प्रतिशत से अधिक नहीं होना चाहिए।
 - ख. एक ही प्रकार की सेवाएं उस कैरियर उत्पाद के प्रकार, निर्माण या टेक्नोलॉजी में फर्क करने वाली नहीं होनी चाहिए जिसके जरिये उपभोक्ता द्वारा इन सेवाओं का उपयोग किया जा रहा है।

8.3 **ओएचडी के दौरान हितधारकों के विचार/मत:** खुली चर्चा (ओपन हाउस डिस्कशन) के दौरान भी, अविभेद के मुद्दे पर विस्तार से चर्चा की गई और अधिकांश **टीएसपी** (**एयरटेल, आइडिया** और **एयरसेल**) का तर्क था कि उपभोक्ता को रिटेन करने के लिए उपभोक्ता के प्रोफाइल के अनुसार तदनुकूल ऑफर की अनुमति दी जानी चाहिए। यह भी तर्क दिया कि अविभेद की संपूर्ण परिभाषा पर पुनर्विचार किए जाने की आवश्यकता है क्योंकि अभी किसी व्यक्ति विशेष की आवश्यकता को अनुकूलित करना संभव है क्योंकि हमारे पास बड़े डॉटा विश्लेषक हैं जो इस प्रकार के आवश्यकता अनुरूप अनुप्रयोग तथा सेवाओं को सुकर बना सकता है। आरजेआईएल ने कहा था कि यह आवश्यकता अनुरूप तैयार किए गए ऑफर विभेदकारी थे तथा इन्हें प्रोमोशनल ऑफर की तरह भी माना जाना चाहिए था।

8.4 विश्लेषण और निर्णयः

क) अधिकांश हितधारकों का मानना है कि अविभेद की मौजूदा परिभाषा पर्याप्त है, हालांकि इसको लागू करने की निगरानी को लेकर उपभोक्ताओं में चिंता देखी गई। इसको लेकर विशेष चिंता देखी गई कि “उपभोक्ताओं की श्रेणियाँ” को कैसे समझा जाएगा, इसके साथ हितधारकों ने तर्क रखा कि यथोचित वर्गीकरण की जगह अलग विभेदक वर्गीकरण की आवश्यकता है।

ख) परिभाषा और पर्याप्ति

(i) टीटीओ का खंड 2(k) अविभेद को निम्नानुसार परिभाषित करता है

“अविभेद का अर्थ है कि सेवा प्रदाता टैरिफ के प्रयोग के मामले में एक ही श्रेणी के उपभोक्ताओं के बीच अंतर नहीं करेगा और उपभोक्ताओं का ऐसा वर्गीकरण मनमाना नहीं होगा।”

(ii) टीएसपी का यह दायित्व है कि वो उपभोक्ताओं को रिटेल टैरिफ की पेशकश करते समय यह सुनिश्चित करे कि ये (टैरिफ) पक्षपातपूर्ण न हों। हालांकि, अविभेद के कारण उत्पन्न प्रश्न यह है कि: सही और मनमाना वर्गीकरण क्या है?

(iii) एनटीआरए, इंजिस्ट ने सुझाव रखा कि अविभेद की परिभाषा में “मनमाना” शब्द अस्पष्ट है और स्पष्ट ग्राहक वर्गीकरण मानदंड को शामिल करने की आवश्यकता है ताकि परिभाषा को और बेहतर बनाया जा सके। इसे “वस्तुपरक मानदंड जैसे डीमोग्राफिक डेटा, भौगोलिक क्षेत्र, उपयोग का स्वरूप/उपभोक्ता प्रोफाइल, विशेष जरूरत वाले ग्राहक, एआरपीयू लेवल और/या प्रयुक्त टेक्नोलॉजी के आधार पर उपभोक्ताओं का वर्गीकरण से प्रतिस्थापित किया जा सकता है।”

(iv) टीटीओ में अविभेद को परिभाषित करते समय यह महसूस किया गया कि इस शब्द के अर्थ और व्याख्या में अधिक स्पष्टता लाने की आवश्यकता है, विशेषकर, पृथक मनमाना आचरण के परिप्रेक्ष्य में जो यथोचित वर्गीकरण पर आधारित है। प्राधिकरण ने टीटीओ के 33वें संशोधन के व्याख्यात्मक ज्ञापन में निम्नलिखित बिंदु मुहैया करा कर पहले ही निम्नवत ब्यौरा उपलब्ध कराया था: ‘जब कभी भी विभेदक टैरिफ ऑफर किए जाएं तो ऐसे विभेदक टैरिफ लेने के पात्रता मानदंड को एक पारदर्शी और स्पष्ट तरीके से परिभाषित करने की जिम्मेदारी ऑपरेटर की होगी। प्राधिकरण उपभोक्ताओं के गैर-पक्षपातपूर्ण वर्गीकरण से संबंधित टीटीओ के उपबंधों के साथ ऐसे मानदंडों की निरंतरता का आकलन करने के लिए इस पर विचार करेगा।’

(v) इस मुद्दे पर भारत के सर्वोच्च न्यायालय के निर्णय भी दिशा दिखाने वाले हैं। उच्चतम न्यायालय ने पश्चिम बंगाल सरकार बनाम अनवर अली सरकार (आईआर 1952 एससी 75) में दो टेस्ट निर्धारित किए थे, जिनके अनुसार, सबसे पहले वर्गीकरण सुगम भिन्नता पर आधारित होना चाहिए और दूसरा, भिन्नता का वर्गीकरण के उद्देश्य से तरक्सिंगत संबंध होना चाहिए। उच्चतम न्यायालय ने सेलुलर एसोसिएशन ऑफ इंडिया बनाम भारतीय दूरसंचार विनियामक प्राधिकरण (2007 की सिविल अपील संख्या 1563) में इस संवैधानिक सिद्धांत का उपयोग किया था, जिसमें यह निर्णय दिया गया था कि प्राइवेट टेलीकॉम ऑपरेटरों ने टीटीओ के तहत निर्धारित अविभेद की शर्त का उल्लंघन किया है और विभेदक टैरिफ लगाने के लिए उपभोक्ताओं के वर्गीकरण का आधार, अनवर अली के मामले में निर्धारित तरक्सिंगत वर्गीकरण टेस्ट को पूरा करने में विफल रहा है।

(vi) अतः अविभेद की मौजूदा परिभाषा को बनाए रखते समय उस सिद्धांत को स्पष्टता से व्यक्त करने के लिए टीटीओ में संशोधन की जरूरत महसूस की गई थी जो पक्षपात से बचने के लिए उपभोक्ताओं के वर्गीकरण की प्रक्रिया में टीएसपी को नियंत्रित करेगा।

(vii) प्राधिकरण टीएसपी द्वारा अपनाए गए वर्गीकरण की जांच करने और मानदंड और उद्देश्य वैध और वस्तुपरक है, इसका आकलन करने के लिए, जिस पर ऊपर चर्चा की गई है, में संदर्भित टेस्टों का प्रयोग करेगा। तदनुसार, प्राधिकरण ने परिभाषा में उपयुक्त संशोधन करके टीटीओ के खंड 10 में भारत के उच्चतम न्यायालय द्वारा निर्धारित तरक्सिंगत वर्गीकरण के टेस्ट को शामिल करने के फैसला किया।

9.0 प्रोमोशनल ऑफर: परिभाषा, विशेषताएं और शर्तें

9.1 परामर्श के मुद्दे—

- कौन से ऑफर प्रोमोशनल ऑफर के रूप में मान्य होने चाहिए? प्रोमोशनल ऑफर की क्या विशेषताएं होंगी?
- क्या उन प्रोमोशनल ऑफर की संख्या के संबंध में कोई सीमा तय करने की जरूरत है जो टीएसपी द्वारा एक कैलेंडर वर्ष में एक बाद एक और/या एक साथ शुरू किए जाएं?

9.2 टिप्पणियाँ/प्रति-टिप्पणियाँ में वर्णित हितधारकों की राय

क) प्रोमोशनल ऑफर्स की परिभाषा: विभिन्न हितधारकों द्वारा प्रोमोशनल ऑफर की परिभाषा/विशेषताओं के संबंध में दिए गए सुझावों का सार नीचे दिया जा रहा है:-

हितधारक	परिभाषा / विशेषताएं
एयरटेल, फेडरेशन ऑफ कंज्यूमर एंड सर्विस आर्गनाइजेशन, अन्य एकल व्यक्ति	नियमित/सामान्य प्लान के अतिरिक्त दिया गया कोई लाभ कोई ऑफर जो किसी कंपनी के मौजूदा ऑफर से काफी भिन्न है (कम टैरिफ, अधिक डेटा, किसी प्रभार को छोड़ देना या क्रास बिंग्री आदि के संदर्भ में)
बीएसएनएल	सामान्य रूप से सेवाओं की नियत लागत पर छूट या रियायत की पेशकश करनी चाहिए

	अर्थात् सिम की लागत में छूट/एकटीवेशन प्रभारों में रियायत, सीमित अवधि के लिए कम टैरिफ़ ऑफर। प्रोमोशनल ऑफर की अधिकतम अवधि 90 दिन होनी चाहिए और रियायती टैरिफ़ की वैलीडिटी सिर्फ 60 दिनों तक सीमित होनी चाहिए।
आरकॉम	केवल वे टैरिफ़ ऑफर प्रोमोशल ऑफर माने चाहिए जो उनको शुरू करने की तारीख 90 सतत दिनों की नियत अवधि के लिए स्पष्ट रूप से परिभाषित पात्रता मानदंड के साथ उपभोक्ताओं या उपभोक्ताओं की विशिष्ट श्रेणी के लिए उपलब्ध हैं।
आइडिया, टाटा टेलीसर्विसेज, एमटीएनएल, दुआ कंसल्टिंग	प्रोमोशनल ऑफर्स में फ्री या छूटप्राप्त वॉइस कॉल्स, डेटा, टॉक टाइम, एसएमएस लाभ, किराये में छूट, फ्री गिफ्ट आदि आईयूसी अनुपालन, अविभेद और नॉन-प्रिडेशन के भादूविप्रा के मूल सिद्धांतों को पूरा करने के अध्यधीन हैं।
एमटीएनएल	ग्राहक को सीमित समय के लिए दिए गए ऑफर उनके सब्सक्रिप्शन को प्रोत्साहित करने और उनके सब्सक्राइबरों को बढ़ाने के लिए है।
एमआरएफ	नए या मौजूदा टैरिफ़ प्लान टीएसपी द्वारा सब्सक्राइबरों की संख्या बढ़ाने के लिए नए ग्राहकों को एसएमएस, डेटा आदि के साथ कम दर पर या निःशुल्क ऑफर किए जाते हैं।
एनसीएचएसई	25 प्लान की अधिकतम सीमा के बाद कोई भी टैरिफ़ ऑफर प्रोमोशनल ऑफर माने जाने चाहिए।
आरकॉम, आरजिओ, टाटा टेलीसर्विसेज, एयूएसपीआई	भादूविप्रा द्वारा परिभाषित प्रोमोशनल ऑफर जारी रहने चाहिए।
आरजिओ	नई कंपनी उपभोक्ताओं को आकर्षित करने के लिए प्रारंभिक मूल्य शुरू करने में समर्थ होनी चाहिए।
सीमा चौधरी	ऐसे लाभ जो शुरू करने की तारीख से अधिकतम 90 दिनों के लिए ऑफर पर पैकेज के तहत ग्राहकों को ऑफर किए जाते हैं और जो नेटवर्क पर रोमिंग के दौरान असीमित निःशुल्क इन्कमिंग कॉल, रिचार्ज में छूट, निःशुल्क इंटरनेट एक्सेस आदि जैसे लाभ की पेशकश कर सकते हैं।
श्री शेकराम एम सुंदरम	टीएसपी द्वारा नियमित प्लान के अलावा उपभोक्ता को दिए गए किसी अतिरिक्त लाभ को प्रोमोशनल ऑफर माना जा सकता है, प्रोमोशनल ऑफर की संख्या पर रोक लगाने की आवश्यकता है।
एनटीआरए इजिएट	<ul style="list-style-type: none"> ● इजिएटियन स्थिति के अनुसार, वैध टैरिफ़ को अतिरिक्त लाभ देने के लिए प्रोमोशन अस्थायी ऑफर के रूप में परिभाषित किए जाते हैं और ये मांग तेज़ करने और बढ़ावा देने के लिए डिजाइन किए जाते हैं। प्रोमोशनल ऑफर में ऑफर से लाभ की अवधि के दौरान सब्सक्रिप्शन मूल्यों में कमी लाना, संस्थापना शुल्क में छूट देना या अतिरिक्त सर्विस फीचर्स जैसे तेज अपलोड/डाउनलोड स्पीड या अधिक क्षमता/कोटा लिमिट तक पहुंच मुहैया करना शामिल है, परंतु ये इन्हीं तक सीमित नहीं हैं। ● तदनुसार, प्रोमशन की पहचान करने के लिए निम्नलिखित फीचर्स की इस्तेमाल किया जा सकता: अवधि (जैसे 30 दिन), नवीकरण अवधि/समय, पात्रता शर्त, प्रारंभिक और अंतिम तिथियां, लाभ अवधि, सब्सक्रिप्शन प्रक्रिया और छूट की दर।

(ख) **प्रोमोशनल ऑफर की संख्या पर रोक:** टीएसपी द्वारा किसी एक कैलेंडर वर्ष में एक के बाद एक और/या एक साथ शुरू किए जा सकने वाले प्रोमोशनल ऑफर्स की संख्या पर रोक लगाने के आवश्यकता के मुद्दे के संबंध में हितधारक(कों) के मत नीचे दिए गए हैं:-

- 25 प्लान में शामिल किए जाने चाहिए: **टेलीनॉर, एमआरएफ**
- हालांकि ऐसी छूट/फ्रीबीज मूल प्लान के हिस्सा हैं, इसलिए इसे भादूविप्रा में प्रोमोशनल श्रेणी के तहत अलग टैरिफ़ प्लान के रूप में भी दर्ज किया जाना चाहिए: **टेलीनॉर**
- टैरिफ़ प्लान (प्रोमोशनल) की रूपरेखा जैसे प्रारंभिक और अंतिम तिथि, अदा किया जाने वाला मूल्य, सब्सक्रिप्शन प्रभार आदि स्पष्ट रूप से परिभाषित होने चाहिए। पात्रता मानदंड और छोड़ने की शर्त का भी उल्लेख होना चाहिए: **टेलीनॉर**
- मौजूदा प्लान में मामूली बदलाव सहित बाद के प्रोमोशनल प्लान, केवल प्राधिकरण की स्वीकृति के बाद ही शुरू किए जाने चाहिए : **टेलीनॉर**
- एक ही बाजारे सेगमेंट या ग्राहकों की श्रेणी को एक साथ दो टैरिफ़ प्लान (प्रोमोशनल) ऑफर नहीं किए जा सकते : **टेलीनॉर**
- किसी भी प्रकार का फ्री ऑफर, कोई अपवाद दिए बिना 30 दिनों तक सीमित होना चाहिए। (**टेलीनॉर**) पूरी तरह से निःशुल्क टैरिफ़ प्लान

की अनुमति नहीं होनी चाहिए। **एमआरएफ**

- (vii) प्रोमोशनल ऑफर मौजूदा ग्राहकों/सब्सक्राइबरों को भी उपलब्ध कराए जाने चाहिए : **एमआरएफ**
- (viii) कोई प्रोमोशनल ऑफर जब टीएसपी के अन्य नियमित टैरिफ ऑफर के साथ मिलाया जाता है तो वह इन तीन सिद्धांतों आईयेसी अनुपालन, अविभेद और नॉन-प्रिडेशन) का पालन करने वाला होना चाहिए। **एयूएसपीआई**
- (ix) निम्न के संबंध में कोई रोक नहीं होनी चाहिए:
- क. वर्ष में ऑफर की संख्या या
- ख. अन्य के बाद दूसरी ऑफरिंग प्रोमोशनल ऑफर: 1. बीएसएनएल, 2. एयरसेल, 3. एमटीएनएल आदि
- (x) टीएसपी को सेवाओं की विभिन्न श्रेणियों अर्थात् वॉइस, मैसेजिंग और डेटा के लिए प्रोमोशनल ऑफर एक साथ ऑफर करने की अनुमति होनी चाहिए: **श्री टीवी रामचंद्रन, एयूएसपीआई, आर कॉम**
- (xi) टीएसपी को प्रोमोशन की सफलता या विफलता के आधार पर प्रोमोशनल ऑफर को बढ़ाने या घटाने की अनुमति होनी चाहिए। इसका आदर्श समाधान यह है कि प्रोमोशनल ऑफर को अधिकतम 6 माह की अवधि तक जारी रखने की अनुमति दी जाए: **एयरसेल**
- (xii) प्रोमोशनल ऑफर के लिए सतत/समर्वती/ओवरलैप लांच की अनुमति होनी चाहिए: 1. टेलीनोर, 2. डॉ. दीपा कपूर, 3. अनीता वर्मा और अन्य व्यक्ति
- (xiii) दो प्रोमोशनल ऑफर के बीच एक माह/तीन माह का निर्दिष्ट अंतराल होना चाहिए: **श्री टीवी रामचंद्रन, 2. एयूएसपीआई, 3 आरकॉम, 4. एमआरएफ**
- (xiv) एक वर्ष में ऑफर की संख्या की रेंज एक से सात ऑफर तक सीमित होनी चाहिए: **कई व्यक्ति**
- (xv) “भादूविप्रा का दिनांक 19.06.2002 का पत्र सिर्फ सलाह के लिए था और यह किसी भी रूप में बाध्यकारी नहीं था। दिनांक 01.09.2008 के निवेश द्वारा इसमें बदलाव किया गया, जिसमें प्राधिकरण ने दर्शाया कि उन्हें विशिष्ट ऑफर के 90 दिन पूरे होने के बाद इसी तरह के प्रोमोशनल ऑफर की घोषणा करने से नहीं रोका गया है। प्राधिकरण का सिर्फ यह कहना था कि ऐसी स्थितियों में प्रोमोशनल ऑफर प्रोमोशनल ऑफर के रूप में माने जाए और ये 25 की सीमा में होने चाहिए.....
- एक साथ या क्रमिक प्रोमोशनल ऑफर पर कोई रोक नहीं है, यह 90 दिनों से अधिक की वैलिडिटी वाले ऑफर लाभ पर भी रोक नहीं लगाता है” (**आरजेआईएल**)
- (xvi) **एनसीईआईआर के डॉ. शेखर शाह**, “वस्तु बाजारों में सीसीआई कैलेंडर वर्ष में प्रोमोशनल ऑफर की संख्या को नियंत्रित नहीं करता है। प्रोमोशनल ऑफर की संख्या पर रोक लगाना भादूविप्रा के लिए उपभोक्ता के हितों के भी खिलाफ है। कुल मिलाकर उपभोक्ताओं को प्रोमोशनल ऑफर से लाभ मिलता है। प्रोमोशनल ऑफर पर रोक लगाने से भादूविप्रा नए प्रवेशकों पर रोक लगाएगा जो बाजार में अपनी पैठ बढ़ाना चाहते हैं। यह मूलतः जिओ के प्रोमोशनल ऑफर के कारण है, जिससे इंटरनेट पैक का डेटा मूल्य में कुछ कमी आई है।”
- (xvii) **आईसीआरआईआरने** कहा है कि “सीमित आनलाइन खोज में हमन प्रोमोशनल ऑफर के कार्यान्वयन के लिए निर्धारित समय अवधि का प्रमाण कहीं नहीं पाया, केवल इटली में एक प्रस्तावित कानून को छोड़कर, जिसमें प्रोमोशनल ऑफर की संविदाओं पर उपरि सीमा के लिए दो वर्ष की सिफारिश की गई है”.... यह भी उल्लेख किया गया है कि “यह सुझाव रखने का कोई साक्ष्य नहीं पाया गया है कि प्रोमोशनल ऑफर की कुल संख्या पर रोक लगाने से प्रतिस्पर्धा का दुरुपयोग होता है या इसको बढ़ावा मिलता है। सिद्धांत आधारित यथार्थ विश्लेषण से प्रोमोशनल ऑफर के जरिये गलत पद्धतियों को नियंत्रित करने में बेहतर परिणाम प्राप्त होंगे”।

9.3 ओएचडी के दौरान राय: ओएचडी में टीएसपी तथा अन्य हितधारकों के मतों को दोहराया गया था। आरजेआईएल ने एक मुद्दा उठाया था कि सभी टैरिफ ऑफर, जो एकल उपभोक्ताओं को ऑफर किए जाते हैं और विभाजित ऑफर भी प्रोमोशनल ऑफर की तरह माने जाने चाहिए। आरजेआईएल के प्रतिनिधि का कहना था कि “जब कोई ऑपरेटर सभी ग्राहकों को प्रोमोशनल ऑफर देता है तो आप 90 दिन की शर्त रखना चाहते हैं, जब कोई ऑपरेटर इसका प्रकटन किए बगैर इसे कुछेक ग्राहकों देना चाहता है तो इसमें कोई सीमा या समय नहीं होता है, इसमें इस तरह की विसंगति आ रही है, हमारे टैरिफिकों से नियम के अनुसार 90 दिन है, मौजूदा नियम के अनुसार, लाभ 90 दिन से अधिक बढ़ाए जा सकते हैं जो ठीक है क्योंकि यह पारदर्शी ढंग से ग्राहक को बताता है कि कोई भी व्यक्ति आ सकता है और अपनी इच्छा से उत्तर प्रोमोशनल ऑफर को सब्सक्राइब कर सकता है, यह नियमित व्यवसाय पद्धति का भाग है। प्रत्येक उद्योग छूट देता है और इसी लिए यह ऑफर किया जा रहा है। चाहे जो भी विनियम प्रचलन में हो, उसका पारदर्शी ढंग से अनुपालन होना चाहिए और ग्राहक को बताया जाना चाहिए कि यह प्रोमोशनल है, जो उसे मुहूर्या कराया जा रहा है। इससे आगे कितनी छूट होगी, चाहे वो एसएमएस के लिए हो या डेटा के लिए हो, ऑपरेटर इसे बाजार बनाने या नए ग्राहक बनाने या मौजूदा ग्राहकों बनाए रखने के प्रयोजन से करता है, ऑपरेटर के कारोबार के हित में चाहे जो भी काम हो, उसकी अनुमति दी जानी चाहिए।

9.4 विश्लेषण और निर्णय

(क) प्रोमोशनल टैरिफ की परिभाषा और विशेषताएं

- (1) नियमित ऑफर, जो विभिन्न टीएसपी द्वारा शुरू किए जाते हैं, के अलावा, ‘प्रोमोशनल ऑफर’ अपने उपभोक्ता आधार को बनाए रखने या बढ़ाने के लिए उपभोक्ताओं को प्रोत्साहित करने के महेनजर शुरू किए जाते हैं। ये नियमित टैरिफ ऑफर से अलग होते हैं और ये एक सीमित अवधि के लिए उपभोक्ताओं को उपलब्ध होने वाले लाभ के रूप में होते हैं। आमतौर पर प्रोमोशनल ऑफर आवश्यकता, प्रोफाइल और

उपयोग ट्रैंड आदि जैसे मानदंडों को ध्यान में रखकर विशेष अवसरों पर उपभोक्ताओं को ऑफर किए जाते हैं। प्राधिकरण ने मौजूदा विनियामक उपबंधों का विश्लेषण करने के बाद, मुद्रे पर विचार-विमर्श किया और उसका यह मत है कि प्रोमोशनल ऑफर दो तरीकों से उपभोक्ताओं के लिए फायदेमंद हैं। (क) ये उपभोक्ताओं को अतिरिक्त लाभ मुहैया करते हैं। (ख) एक ऑपरेटर के प्रोमोशनल ऑफर एक तरीयी प्रभाव उत्पन्न करते हैं और दूसरे ऑपरेटर भी इसके जवाब में ऑफर देते हैं जिससे बाजार में प्रतिस्पर्धा बढ़ती है और बाद में इसका लाभ उपभोक्ताओं को मिलता है। प्रोमोशनल ऑफर के तहत ऑफर किए गए लाभों में अंतर हो सकता है और इसमें अन्य उत्पादों और सेवाओं के लिए निश्चिक एसएमएस, निश्चिक/सत्ती/लोकल एसटीडी/आईएसडी दरें, उपहार, एफएमसीजी उत्पाद/स्कीम/वाउचर जैसे लाभ शामिल हो सकते हैं। अतः नई प्रकृति के प्रोमोशनल ऑफर प्रतिस्पर्धा बढ़ाते हैं और सीमित पद्धति से प्रोमोशनल ऑफर को परिभासित करने से इस तरह के ऑफर तैयार करने और उपभोक्ताओं के लाभ की संभावना पर रोक लग सकती है।

- (ii) पच्चीस की समग्र सीमा के भीतर प्रोमोशनल ऑफर की गणना करने के संबंध में यदि ये टैरिफ प्लान या प्लान वाउचर के रूप में ऑफर किए जाते हैं तो प्राधिकरण का टिप्पणियों और सुझावों की जांचेपरात यह मत है कि यदि प्रोमोशनल ऑफर नियमित प्लान के रूप में ऑफर किया गया है तो तो इसकी गणना 25 प्लान की सीमा लागू करने के प्रयोजन के लिए की जाएगी और इन प्लान पर उपभोक्ताओं के लाभ के लिए न्यूनतम 180 दिनों की रोक भी लागू होगी। बहरहाल, ऐसे टैरिफ प्लान 90 दिनों से अधिक अवधि के लिए सब्सक्रिप्शन के लिए खुले नहीं रह सकते।

(ख) अवधि

- (i) स्टार्टअप किट, प्रीपेड/पोस्टपेड प्लान, एसटीडी, कंबो वाउचर, एड ऑन पैक, टॉप अप वाउचर, रेंटल आदि के संदर्भ में कोई भी टैरिफ ऑफर प्रोमोशनल ऑफर के रूप में दिया जा सकता है, हालांकि प्रोमोशनल ऑफर को 1 सितंबर, 2008 की निदेश में उल्लिखित दोनों शर्तों को पूरा करना चाहिए। अर्थात् अन्य सभी शर्तें जो इन सभी उत्पादों पर लागू हैं, का पालन किसी छूट के साथ किया जाएगा। प्राधिकरण ने पहुंच सेवा उपलब्ध (29 जनवरी, 2008) के अधिक्य के कारण उत्पन्न मुद्दों पर अपने परामर्श पत्र में नोट किया कि आमतौर पर दो प्रकार के प्रोमोशनल टैरिफ हैं। पहली श्रेणी वो है जिसमें उपभोक्ता को उपलब्ध दोनों ऑफर और प्रोमोशनल लाभ सीमित अवधि के लिए वेलिड हैं और दूसरी श्रेणी वो है जिसमें ऑफ 90 दिन की सीमित अवधि के लिए उपलब्ध हैं मगर उपभोक्ता को उपलब्ध लाभ 90 दिन से अधिक समय के लिए हो सकते हैं और ये असीमित अवधि के लिए भी हो सकते हैं, जैसा कि नियमित टैरिफ में होता है। उदाहरण के लिए संपूर्ण टैरिफ प्लान कुछके दिनों के लिए सब्सक्रिप्शन के लिए ऑफर किया जाता है।
- (ii) प्रोमोशन ऑफर को टीटीओ या टीसीपीआर या निदेशों से छूट प्राप्त नहीं है।
- (iii) अंतर्राष्ट्रीय स्तर पर, केवल कुछ देशों जैसे मॉरीशस (प्रोमोशनल ऑफर की अवधि की सीमा मौजूदा टीएसपी के लिए 60 दिन और नए के लिए 30 दिन है), समोआ (सिर्फ एसएमपी के लिए प्रोमोशनल ऑफर की कुल अवधि 90 दिन है) और रवांडा (30 दिन) को छोड़कर प्रोमोशनल ऑफर के संबंध में नियमित समय अवधि की रोक हमारे ध्यान में नहीं आई। बहरहाल, हमारे देश के दूरसंचार सेवा क्षेत्र की तुलना में इन देशों के दूरसंचार क्षेत्र के परिपक्वता के स्तर में महत्वपूर्ण अंतर को देखते हुए इनकी तुलना नहीं की जा सकती है। यूएसए में प्रोमोशनल ऑफर की अवधि की ऊपरी सीमा 180 दिन
- (iv) प्राधिकरण ने उपभोक्ता हितों, दूरसंचार क्षेत्र की परिपक्वता, प्रतिस्पर्धा, टैरिफ स्थगन और यह तथ्य कि प्रोमोशनल टैरिफ को पारदर्शिता, अविभेद और नॉन-प्रिडेशन के सिद्धांतों का पालन करना होता है, के साथ-साथ सभी कारकों पर विचार करने के बाद पाया कि प्रोमोशनल ऑफर की मौजूदा परिभाषा में और बदलाव करने की आवश्यकता नहीं है जैसा कि 1 सितंबर, 2008 की निदेश में दिया गया है। प्राधिकरण का भी यह मत है कि देश में प्रोमोशनल ऑफर की मौजूदा 90 दिनों की समयावधि पर और रोक लगाने की आवश्यकता नहीं है। वर्तमान में ऑफर की अवधि 90 दिनों तक सीमित है, इसलिए उपभोक्ता के लाभों पर कोई रोक नहीं है। नियमित टैरिफ ऑफर पर लागू विनियामक सिद्धांत प्रोमोशनल ऑफर पर भी समान रूप से लागू हैं।

- (ग) अधिकतम संख्या और समय अंतराल: प्रोमोशनल ऑफर की संख्या पर रोक लगाने और क्रमिक प्रोमोशनल ऑफर के बीच अंतराल के मुद्दों की जांच की गई है। प्राधिकरण का यह मत है कि एक साथ शुरू किए जा सकने योग्य प्रोमोशनल ऑफर की संख्या और एलएसए में एक जैसे प्रोमोशनल ऑफर के बीच समय अंतराल पर रोक लगाने की आवश्यकता नहीं है। रोक लगाना उपभोक्ताओं के हित में नहीं होगा और ऐसी रोक से प्रतिस्पर्धा में बाधा आ सकती है। अधिकांश समय पर प्रोमोशनल ऑफर प्रतिस्पर्धा की परिपक्वता को दर्शाते हैं और इन पर रोक लगाने से बाजार शक्तियों में हस्तक्षेप बढ़ता है। यदि प्रोमोशनल ऑफर दिनांक 1 सितंबर, 2008 में दिए गए निदेशों के दो मूल अपेक्षाओं और टैरिफ सिद्धांतों एवं टीटीओ/टीसीपीआर के अन्य उपबंधों का पालन करते हैं तो इनको अनुमति दी जा सकती है।

प्रिडेटरी प्राइसिंग और संबंधित पहल

10.0 17 फरवरी, 2017 को जारी परामर्श पत्र के माध्यम से हितधारकों को संबंधित बाजार में सेवा प्रदाता के प्रिडेटरी प्राइसिंग के लिए विनियामक द्वारा लागू की जाने वाली पद्धतियों और प्रक्रियाओं पर टिप्पणी आमंत्रित की गई थी। इसके साथ, उस तरीके जिसके द्वारा प्रासंगिक बाजार का वर्णन किया जाना था, प्रत्येक प्रासंगिक बाजार में प्रभाव/एसएमपी स्थिति के मूल्यांकन का मानदंड, एसएमपी वाले सेवा प्रदाता द्वारा प्रिडेटरी प्राइसिंग का आकलन करने के तरीके से संबंधित प्रश्न भी शामिल किए गए थे। आगे के पैराग्राफ में इन पर चर्चा की गई है।

11.0 प्रासंगिक बाजार: प्रासंगिक बाजार के संबंध में निम्नलिखित प्रश्न पूछे गए थे।

- विभिन्न प्रासंगिक बाजार – प्रासंगिक उत्पाद बाजार और प्रासंगिक भौगोलिक बाजार-दूरसंचार सेवा क्षेत्र में क्या होने चाहिए? कृपया अपने उत्तर के समर्थन में औचित्य दे।

11.1 प्रासंगिक उत्पाद बाजार-

- (क) हितधारकों की राय: टीएसपी और अन्य हितधारकों ने इस मुद्रे पर अलग-अलग राय प्रस्तुत की है और संगत उत्पाद बाजारों के संबंध में हितधारकों की महत्वपूर्ण टिप्पणियों का सार नीचे दिया गया है।

- i. **बीएसएनएल, आइडिया, एयरसेल, टाटा टेलीसर्विसेज और कुछेक व्यक्ति:** प्रासंगिक उत्पाद बाजार होने चाहिए (क) वायरलैस वॉइस और डेटा सर्विसेज और (ख) वायरलैस वॉइस और ब्राडबैंड सर्विसेज। आइडिया ने यह भी सुझाव दिया है कि प्रासंगिक उत्पाद बाजार वर्गीकरण को टेक्नोलॉजी अथात् 2जी/3जी/4जी आदि के आधार पर और विभाजित करना चाहिए।
- ii. **मैसर्स दुआ कंसल्टिंग** ने सुझाव दिया कि पहले बाजार को रिटेल और होलसेल में प्रस्तुत किया जाए और फिर इसे वॉइस, डेटा सेवाएं और वॉइस एवं डेटा सेवाओं के मिश्रण में रूप में प्रस्तुत किया जाए जिसे बाद में टेक्नोलॉजी (2जी, 3जी या 4जी) और ट्रांसमिशन कोड के आधार पर प्रस्तुत किया जा सकता है।
- iii. **आरजेआईएल** ने सुझाव दिया कि प्रासंगिक बाजार आईयूसी विनियमों, 2005 में अपनाए गए यूएल, 2010 में स्पैकट्रम प्रबंधन एवं लाइसेंसिंग रूपरेखा की सिफारिशों पर आधारित होने चाहिए। **एमटीएनएल और आर कॉम** ने राय दी थी कि वर्गीकरण चार अलग-अलग सेवा श्रेणियों यथा वॉइस, एसएमएस, वायरलैस डेटा सेवाएं और वायरलैस डेटा सेवाओं पर आधारित होना चाहिए और इसे सभी 22 भौगोलिक बाजारों (एलएसए) के लिए अलग-अलग परिभाषित किया जाना चाहिए। टाटा टेलीसर्विसेज ने सुझाव दिया कि यह रिटेल और होलसेल पर आधारित होना चाहिए, जिसमें रिटेल बाजार अंतिम उपभोक्ताओं को मुहैया कराई गई सेवाओं के लिए है और होलसेल मार्केट छोटे, मध्यम उद्यम एवं बड़े उद्यमों को मुहैया कराई गई होलसेल सेवाओं के लिए है।
- iv. **एक टीएसपी (टेलीनॉर)** ने उल्लेख किया कि मांग पक्ष की प्रतिस्थापन क्षमता, आपूर्ति पक्ष की प्रतिस्थापन क्षमता और संभावित प्रतिस्पर्धा के आधार पर मौजूदा परिभाषा एवं उपाय पर्याप्त हैं।
- v. **एनटीआरए, इजिट** ने उल्लेख किया कि प्रासंगिक उत्पाद बाजार के संबंध में प्रासंगिक बाजार की प्रस्तवित परिभाषा सुपरिभाषित और स्पष्ट है 'ऐसा बाजार जिसमें वे सभी उत्पाद और सेवाएं शामिल हैं जो पर्याप्त रूप से विनियम या प्रतिस्थापन योग्य हैं'। इसके अलावा, यूरोपीयन आयोग द्वारा पहचानी गई प्रतिस्पर्धी बाधाओं के तीन मुख्य स्रोतों में मांग पक्ष की प्रतिस्थापन क्षमता, आपूर्ति पक्ष की प्रतिस्थापन क्षमता और संभावित प्रतिस्पर्धा शामिल हैं, जो प्रासंगिक बाजार का निर्धारण करने में सहायक होंगे।
- vi. **आईसीआरआईआर** ने कहा कि "प्रासंगिक बाजार अंतिम उपयोगकर्ता द्वारा परिभाषित होते हैं इसलिए पहले से इनका निर्धारण नहीं किया जा सकता। यह एक गतिशील टर्म है जो विश्लेषण के उद्देश्यों के अनुसार अलग-अलग हो सकती है – चाहे वो अकादमिक विश्लेषण हो या फिर प्रतिस्पर्धी"
- vii. **डॉ. देवदत्त शाह, अर्थसास्त्र के प्रोफेसर, दक्षिण एशियाई विश्वविद्यालय, दिल्ली** ने कहा कि "... संभावित उत्पाद बाजार की परिभाषा (प्लेटफॉर्म और टेक्नोलॉजी में अभिसरण) ये हो सकती हैं: (i) प्रीमियम ग्राहक (नेशनल रोमिंग के साथ वॉइस डेटा सहित 2जी, 3जी डेटा), (ii) मध्यम श्रेणी के ग्राहक (नेशनल रोमिंग के साथ वॉइस डेटा सहित 2जी, 3जी डेटा), (iii) बेसिक सेवाएं I (केवल वॉइस (बिना रोमिंग सुविधा वाली फिक्स्ड लाइन सेवाएं) और (iv) बेसिक सेवाएं II (सिर्फ वॉइस, रोमिंग सेवा के बिना वायरलैस और अन्य मोबाइल सेवाएं)। इस तरह के वर्गीकरण के लिए वास्तविक उपभोक्ता आधार एसएसएनआईपी टेस्ट की प्रकृति में टैरिफ बदलावों के संबंध में मांग की लोच और डेटा सेवाओं के लिए फिक्स्ड और वायरलैस सेवाओं में किए गए जाने वाने निवेश के आधार पर डेटा नवीकरण अपेक्षित है।"

ख) विश्लेषण और निर्णय: प्राधिकरण ने इसे मुद्रे की विस्तार से जांच की और वॉइस, डेटा और टेक्नोलॉजी की तेज परिवर्तनशील प्रकृति और ट्रांसमिशन के कारण टेक्नोलॉजी जैसे 2जी, 3जी या 4जी जैसी उत्पादों के आधार पर बाजार को वर्गीकृत करने में कोई औचित्य नहीं पाया गया। यह तर्क दिया जा सकता है कि उपभोक्ता टेक्नोलॉजी के बजाय सेवाएं खरीदता है। इसी प्रकार, मूल्य निर्धारण एवं लागत निर्धारण नीतियां उन सेवाओं के अनुरूप हैं, जिनके लिए लाइसेंस प्राप्त किया गया है। प्राधिकरण ने सभी सुझावों और इस संबंध में दुनिया की सर्वश्रेष्ठ पद्धतियों पर विचार किया और वह टेक्नोलॉजी की तेजी से बदलती प्रकृति, दूरसंचार सेवाओं और उत्पादों की गतिशील प्रकृति और सेवाओं के संयुक्त ऑफर को स्वीकार करता है। यह निर्णय लिया गया है कि प्रिडेटरी प्राइसिंग निर्धारित करने के लिए भारत में दूरसंचार सेवाओं के प्रासंगिक उत्पाद बाजार, लाइसेंसिंग प्राधिकारी यानी दूरसंचार विभाग द्वारा दिए गए एकीकृत लाइसेंस और अन्य लाइसेंस में परिभाषित विशिष्ट दूरसंचार सेवाओं के अनुरूप हैं। पहुंच सेवा की श्रेणी के तहत दो विशिष्ट प्रासंगिक बाजारों (क) वायर लाइन पहुंच सेवा और (ख) वायरलैस पहुंच सेवा को ऑफर की गई सेवा के रूप में वर्गीकृत किया गया है और इन्हें सेवाओं की विशेषताओं, उनके वांछित उपयोग और मूल्य के कारणों से उपभोक्ता द्वारा विनियम या प्रतिस्थापन योग्य नहीं माना गया है। तदनुसार, तात्कालिक उद्देश्य के लिए प्रासंगिक उत्पाद बाजार होंगे (i) वायरलैन पहुंच सेवा, (ii) वायरलैस पहुंच सेवा, (iii) राष्ट्रीय लंबी दूरी की सेवा और (iv) अंतर्राष्ट्रीय लंबी दूरी की सेवा और कोई अन्य विशिष्ट दूरसंचार सेवा जिसके लिए लाइसेंसिंग प्राधिकारी ने दूरसंचार सेवा प्रदाता को लाइसेंस दिया है। इस प्रकार का दृष्टिकोण मौजूदा लाइसेंस व्यवस्था के अनुरूप होगा और उपर्युक्त उद्देश्य के लिए उपयुक्त होगा।

11.2 प्रासंगिक भौगोलिक बाजार

(क) **हितधारकों की राय:** संगत भौगोलिक बाजारों के संबंध में ओएचडी में हितधारकों की टिप्पणियों और राय का संक्षिप्त विवरण नीचे दिया गया है:-

- (i) **अधिकांश टीएसपी** ने सुझाव दिया कि प्रासंगिक भौगोलिक बाजार एलएसए (एलएसए स्वयं या एलएसए की श्रेणियाँ) आधारित होना चाहिए। **श्री शेकरन एम सुंदरम** ने भी कहा कि "प्रासंगिक भौगोलिक बाजार दूरसंचार सेवाओं में प्रासंगिक बाजार होने चाहिए जिसका अर्थ क्षेत्र वाले बाजार से है जिसमें माल की आपूर्ति की प्रतिस्पर्धा की शर्तें और सेवाओं के प्रावधान माल या सेवाओं की मांग स्पष्ट रूप से सदृश हों और आस-पास के क्षेत्रों में प्रचलित शर्तों से अलग की जा सकें"। **डॉ. देवदत्त शाह, प्रोफेसर, दक्षिण एशियाई विश्वविद्यालय, दिल्ली** ने यह कह कर इस राय का समर्थन किया कि "प्रासंगिक भौगोलिक बाजार के कम विवादास्पद मुद्रे को 'संबंधित लाइसेंस सर्विस एरिया (एलएसए)' के रूप में बनाए रखा जा सकता है, जो भाद्रविधि में वर्तमान उपयोग में है। यह परिभाषा इस तथ्य पर निर्भर है कि एलएसए द्वारा विभिन्न बाजार उपचार का समर्थन करने के लिए एलएसए के बीच महत्वपूर्ण विचलन है"।

(ii) कुछ एकल व्यक्तियों ने सुझाव दिया कि प्रासंगिक भौगोलिक बाजार क्षेत्र या राज्य की सीमाओं पर आधारित होना चाहिए क्योंकि इससे उस राज्य में भेदभाव उत्पन्न हो सकता है जो बहुत बड़ा है।

(ख) **निर्णय का विश्लेषण:** मुद्रे की जांच करने के बाद प्राधिकरण की राय है कि दूरसंचार सेवा क्षेत्र में, दूरसंचार सेवाएं देने का लाइसेंस भौगोलिक क्षेत्र अर्थात् लाइसेंस सर्विस एरिया (एलएसए) के आधार पर दिया गया है। दूरसंचार विभाग ने देश को 22 एलएसए में बांटा है और टीएसपी द्वारा इन एलएसए में काम करने के लिए अलग लाइसेंस समझौता करना अपेक्षित होता है। अतः प्रासंगिक भौगोलिक बाजार अपने आप में एलएसए के रूप में परिभाषित है। यह मौजूदा लाइसेंस व्यवस्था के अनुरूप होगा।

12.0 प्रासंगिक बाजार में महत्वपूर्ण बाजार लेयर (एसएमपी) और एसएमपी तय करने की विधि

12.1 प्रासंगिक बाजार में प्रभुत्व और 'प्रत्येक प्रासंगिक बाजार में महत्वपूर्ण बाजार शक्ति' के आकलन और प्रासंगिक कारकों के लिए सुझाव के मुद्रे के संबंध में निम्नलिखित प्रश्न पूछे गए थे:-

- इन प्रासंगिक बाजारों में प्रभुत्व को कैसे परिभाषित करते हैं? कृपया प्रभुत्व के निर्धारण के मानदंड के लिए सुझाव दें।
- प्रत्येक प्रासंगिक बाजार में महत्वपूर्ण बाजार शक्ति (एसएमपी) का आकलन कैसे करते हैं? वे प्रासंगिक कारक क्या हैं जिन पर विचार किया जाना चाहिए?

12.2 हितधारकों की राय

(क) **टिप्पणियों/प्रति-टिप्पणियों और रिसर्च नोट** में हितधारकों की राय का संक्षिप्त विवरण नीचे दिया गया है:-

(i) **एनटीआरए, इंजिनियरिंग एवं टेक्नोलॉजीज** ने उल्लेख किया कि उपभोक्ताओं की संख्या या राजस्व के संदर्भ में मार्केट शेयर, अनिवार्य सुविधाओं का नियंत्रण, वित्तीय स्रोतों तक आसान पहुंच, उपभोक्ताओं की समान अधिकार की शक्ति, स्केल और स्कोप की अर्थव्यवस्थाएं, प्रवेश और संभावित प्रतिस्पर्धा की बाधाएं, विस्तार (स्पैक्ट्रम, नंबरिंग या राइट ऑफ वे) की बाधाएं, ब्रांड की ताकत और ब्रांड लॉयल्टी, स्विचिंग कस्टमर, बंडलिंग ऑफर, ग्राहक शिकायतें, वर्टिकल एकीकरण, प्रत्यक्ष और अप्रत्यक्ष वितरण आउलेट (वितरण नेटवर्क) की संख्या जैसे कारकों पर एसएमपी का आकलन करते समय विचार किया जा सकता है।

(ii) **एयूएसपीआई** की यह राय है कि आईयूसी विनियम के तहत दी गई एसएमपी की परिभाषा का प्रयोग टीएसपी के एसएमपी का निर्धारण करने के लिए प्रासंगिक बाजार में किया जाना चाहिए। उक्त प्रासंगिक बाजार में प्रभुत्व के रूप में टीएसपी स्थापित करने के लिए एसएमपी के साथ अन्य कारकों (जो ऊपर सुझाए गए हैं) पर विचार किया जाना चाहिए।

(iii) कुछ व्यक्तियों ने भी यह कहा कि प्रत्येक प्रासंगिक बाजार में एसएमपी का आकलन उद्यम के मार्केट शेयर और मुहैया कराई गई सेवा में शेयर (आईयूसी विनियम 2003) द्वारा किया जा सकता है।

(iv) **एयरसेल** की यह राय है कि महत्वपूर्ण बाजार शक्ति की परिभाषा में विभिन्न सेवाएं शामिल की गई हैं जिसमें उपभोक्ता आधार, टर्नओवर, स्विचिंग क्षमता और ट्रैफिक वॉल्यूम देखा जाना चाहिए। एमएंडए दिशानिर्देशों के अनुरूप, कुल स्पैक्ट्रम का 25 प्रतिशत शेयर सर्कल में रखा गया है, 50 प्रतिशत स्पैक्ट्रम दिए गए बैंड में सौंपै गए हैं और 50 प्रतिशत मार्केट शेयर आधारित उपभोक्ता आधार और एजीआर एसएमपी की योग्यता के लिए बराबर होना चाहिए। अतः एमएंडए दिशानिर्देशों के साथ-साथ एसएमपी परिभाषा को शामिल करने के लिए एसएमपी को व्यापक नजरिये से देखा जाना चाहिए।

(v) **आरजेआईएल** ने राय दी कि भादूविप्रा विनियमों के मौजूदा प्रावधान प्रभुत्व के निर्धारण हेतु प्रभुत्व एवं मानदंड को समुचित रूप से परिभाषित करते हैं इसलिए इस मानदंड को दुबारा परिभाषित करने की आवश्यकता नहीं है। बहरहाल, बाजार के भीतर अनौपचारिक व्यवसायी समूहन के कारण उभरने वाले संयुक्त प्रभुत्व के दुरुपयोग को परिभाषित और हल करने की तक्ताल आवश्यकता है।

(vi) **एमटीएनएल** ने कहा है कि "प्रासंगिक उत्पाद बाजार" के संदर्भ में "प्रभुत्व" मानदंड मार्केट शेयर, राजस्व, स्विचिंग क्षमता, ट्रैफिक वॉल्यूम आदि पर आधारित है। बहरहाल, प्रासंगिक बाजार में टीएसपी की प्रभुत्व वाली स्थिति का निर्धारण करने के लिए "उद्यम का आकार और संसाधन", "उद्यम की आर्थिक शक्ति", "उपभोक्ता की उद्यम पर निर्भरता" सहित प्रतिस्पर्धा अधिनियम की धारा 19(4) के तहत दिए गए कारकों पर भी विचार किया जाए ताकि प्रासंगिक बाजार में प्रतिस्पर्धा अधिनियम का प्रयोग सुनिश्चित किया जा सके।

(vii) **टेलीनॉर** ने कहा है कि एसएमपी मानदंड आज के बाजार परिप्रेक्ष्य में प्रासंगिक नहीं है और इसे छोड़ दिया जाना चाहिए। बाहर की सभी कंपनियों को टैरिफ रूपरेखा से संबंधित अनुपालन के मामले में बराबर माना जाना चाहिए। इससे प्रतिस्पर्धी प्रभावकारिता बढ़ेगी और समान अवसर सुनिश्चित होंगे। एसएमपी मानदंड भारतीय दूरसंचार बाजार में अब प्रासंगिक नहीं रह गया है इसलिए इसे समाप्त किया जाना चाहिए।

(viii) **आईसीआरआईआर** ने कहा है कि "बाजार शक्ति का निर्धारण करने के लिए मार्केट शेयर या लाभ मार्जिन का इस्तेमाल कर रहे बहुपक्षीय बाजार के कारण भ्रामक नतीजे आ सकते हैं। बहुपक्षीय प्लेटफॉर्म के लिए आर्थिक प्रतिफल की दर बाजार शक्ति का एक आकर्षक उपाय है क्योंकि यह उस सीमा का आकलन करता है जिस तक प्लेटफॉर्म समर्थ हो सकता है, और इसे यह प्रतिस्पर्धी प्रतिफल से अधिक कमाने के लिए इसके बहुपक्षों के लिए मूल्य तय करके करता है।

(ix) **डॉ. देवदत्ता शाह, प्रोफेसर, दक्षिण एशियाई विश्वविद्यालय, दिल्ली** लिखते हैं कि "प्रभुत्व/एसएमपी को परिभाषित करने में हम गतिविधियों की चार श्रेणियों/आयामों का स्पष्ट रूप से उल्लेख करते हैं, जिसके डेटा का विश्लेषण किया जाना चाहिए, नामतः उपभोक्ता आधार, टर्नओवर, स्विचिंग क्षमता और ट्रैफिक वॉल्यूम। इनमें से उपभोक्ता आधार और ट्रैफिक आधार मांग पक्ष के चर (सेवा

और पहुंच आयामों, दोनों में) हैं। ट्रैफिक वॉल्यूम का वास्तविक मापन करने के लिए कुल ऑन-नेट और ऑफ-नेट कॉल्स का विश्लेषण यह देखने के लिए किया जाना चाहिए कि क्या टीएसपी के अधिक संगठन या गंतव्य कॉल्स हैं। स्विचिंग क्षमता और टर्नओवर टीएसपी द्वारा नेटवर्क में किए गए निवेश से जुड़े हैं और ये अपूर्ति पक्ष के प्रौद्योगिकीय कारकों के कार्य के साथ-साथ प्रतिस्पर्धा की प्रकृति हैं। इन चरों के मापन के लिए प्रत्येक टीएसपी द्वारा प्रति एलएसए के लिए आवंटित स्पैक्ट्रम, स्पैक्ट्रम की लागत, प्रत्येक टीएसपी की परिचालनिक लागत, अवसंरचना की निवेश लागत, ट्रैफिक वॉल्यूम का ब्यूरा (प्रत्येक टीएसपी के लिए ऑन-द-नेट और ऑफ-द-नेट कॉल्स), उपभोक्ता आधार का डेटा अपेक्षित होगा”।

(ख) ओएचडी के दौरान, हितधारकों की राय:

- (i) खुला मंच चर्चा के दौरान, अधिकांश टीएसपी ने अपनी लिखित टिप्पणी के अनुरूप अपना तर्क प्रस्तुत किया। कुछ ऑपरेटरों ने तर्क रखा कि वित्तीय सहायता की वित्तीय शक्ति को भी एक महत्वपूर्ण पैरामीटर के रूप में लिया जाना चाहिए। जबकि आरजेआईएल ने कहा कि प्रभुत्व का आंकलन करते हुए / स्थापित करने समय वर्तमान कंपनियों के संयुक्त प्रभुत्व पर भी विचार किया जाना चाहिए।
- (ii) **श्रीमती गीता सिंह** एक स्वतंत्र परामर्शदाता ने कहा कि एसएमपी का निर्धारण करते समय मार्केट शेयर मदद नहीं करता है क्योंकि 31 प्रतिशत या 29 प्रतिशत का कोई महत्व नहीं होना चाहिए। यदि यह उद्योग की प्रकृति के अनुसार महत्वपूर्ण है और जाच किए जाने की आवश्यकता है तो हमें केवल मार्केट शेयर पर विचार नहीं करना चाहिए।

12.3 विश्लेषण और निर्णय

- (क) एक विनियामक संकल्पना के रूप में महत्वपूर्ण बाजार शक्ति (एसएमपी) का उदभव कंपनियों की पहचान के परिप्रेक्ष्य में हुआ है, जिनका प्रासंगिक दूरसंचार बाजार में महत्वपूर्ण स्थान है और यह उन पर विशिष्ट शर्तें लगाता है। एसएमपी की संकल्पना 'प्रभुत्व' की संकल्पना से आती है जो प्रतिस्पर्धा कानूनों के अंतर्गत विकसित हुआ है। कुछ क्षेत्राधिकारों जैसे इयू और एसएमपी की परिभाषा प्रतिस्पर्धा कानून के तहत उक्त प्रभुत्व के बिल्कुल अनुरूप है। प्राधिकरण को लगता है कि बाहर रखने की शक्ति अर्थात् प्रतिस्पर्धा रोधी आचरण जैसे प्रिडेटरी प्राइसिंग, जरूरी सुविधा को शेयर करने से मना करने आदि में शामिल करने के लिए प्रमुख फर्म की क्षमता, मुख्य मुद्दे में प्रभुत्व के कारण एसएमपी द्वारा बाजार से प्रतियोगी कंपनी को बाहर करना या रोकना। वर्तमान दूरसंचार ऑपरेटर, जो महत्वपूर्ण बाजार शक्ति (एसएमपी) का लाभ उठाता है, बाजार को खराब कर सकता है। इसलिए, एसएमपी की पहचान अच्यत महत्वपूर्ण है। इस पहचान के पीछे मूल उद्देश्य ऐसे ऑपरेटर पर कतिपय शर्तें लागू करना है ताकि दूरसंचार बाजार में निष्पक्ष और स्थायी प्रतिस्पर्धा सुनिश्चित की जा सके।
- (ख) प्राधिकरण ने एसएमपी को "दिनांक 12 जुलाई, 2002 के दूरसंचार इंटरकनेक्शन (संदर्भ इंटरकनेक्ट ऑफर) विनियम" में परिभाषित किया था जिसके अनुसार, "सेवा प्रदाता यदि लाइसेंसुदा दूरसंचार सेवा क्षेत्र में कुल गतिविधियों का 30 प्रतिशत शेयर रखता है तो उसे महत्वपूर्ण बाजार शक्ति माना जाएगा....."। "कुल गतिविधि" में उपभोक्ता आधार, टर्नओवर, स्विचिंग क्षमता, और ट्रैफिक वॉल्यूम शामिल है। प्राधिकरण ने इस पहलु की जांच के बाद यह निर्णय लिया कि प्रतिशत आधारित निर्धारण सर्वश्रेष्ठ संभावित विधि है और यह इयू सहित कई देशों की पद्धतियों के अनुरूप है। बहरहाल, प्रिडेटरी प्राइसिंग के लिए एसएमपी का निर्धारण केवल उपभोक्ता आधार और सकल राजस्व पर आधारित होगा क्योंकि ये वो मानदंड सभी प्रौद्योगिकयों में प्रासारित और तुलना योग्य हैं। अतः प्रासंगिक बाजार के लिए एसएमपी को उपभोक्ता आधार और सकल राजस्व में से किसी एक मानदंड के आधार पर परिभाषित किया जाना चाहिए। प्रिडेटरी प्राइसिंग के लिए 'एसएमपी' की संशोधित परिभाषा टीटीओ में शामिल की गई है।

13.0 प्रिडेटरी प्राइसिंग का निर्धारण: परामर्श के लिए निम्नलिखित मुद्दे प्रस्तुत किए गए थे:

- प्रासंगिक बाजार में सेवा प्रदाता के प्रिडेटरी प्राइसिंग का आकलन करने के लिए विनियामक द्वारा क्या विधियां/प्रक्रियाएं अपनाई जानी चाहिए?

13.1 हितधारकों की राय: उचित लागत उपाय, विधि और प्रक्रिया के संबंध में कुछ महत्वपूर्ण राय नीचे दी गई हैं:-

- (क) विधि पर अपनी टिप्पणी में भारतीय एयरटेल ने कहा "हम मानते हैं कि टैरिफ आदेश में यथा परिभाषित प्रिडेटरी प्राइसिंग सेवा के निर्माण की समग्र लागत से सीधे जुड़ी है। अतः प्रिडेटरी प्राइसिंग को इसके मार्केट शेयर और आकार या प्रयुक्त प्रौद्योगिकी पर ध्यान दिए बगैर सेवा प्रदाता द्वारा अतिम उपभोक्ता के लिए 'लागत से कम' दर पर सेवा के ऑफर के रूप में परिभाषित कर सकते हैं। आईयूसी लागत का एक महत्वपूर्ण घटक है क्योंकि प्रारंभिक ऑपरेटर द्वारा कॉल समापन के लिए अंतिम ऑपरेटर को इसका भुगतान करना अपेक्षित होता है। इसलिए, ऑफ-नेट कॉल्स के परिप्रेक्ष्य में आईयूसी अनुपालन महत्वपूर्ण है। अतः कोई भी गैर-आईयूसी अनुपालनकर्ता ऑफ-नेट टैरिफ भी एक प्रिडेटरी टैरिफ है।"

(ख) रिलायंस कम्प्युनिकेशन ने उल्लेख किया कि

".....यदि कोई टीएसपी अपनी सेवा के प्रावधान की लागत से कम, ऐसी सवाओं का मूल्य तय करने में अपने एसएमपी और (या) प्रासंगिक बाजार में अपनी प्रभुत्व वाली स्थिति का लाभ उठाता है तो ऐसे टैरिफ/सेवाएं विनियामक द्वारा "प्रिडेटरी प्राइसिंग" के रूप में मानी जानी चाहिए।

तदनुसार, भादूविप्रा ने ऑपरेटर द्वारा वॉइस और डेटा सेवाएं (क्रमशः प्रति मिनट और प्रति एमबी लागत) मुहैया कराने के लिए इसके अपने नेटवर्क पर वहन की गई लागत की जाच करनी चाहिए और यह निर्धारण करने के लिए टैरिफ नॉन-प्रिडेटरी के सिद्धांत का अनुपालन कर रहे हैं या नहीं, ऐसी लागत निर्धारण की दृष्टि से ऑपरेटरों के टैरिफ की भी जांच करनी चाहिए।"

- (ग) एयरसेल ने अपने दृष्टिकोण के बारे में जानकारी देते हुए कहा "भादूविप्रा को प्रिडेटरी प्राइसिंग का आकलन न केवल संबंधित टीएसपी द्वारा प्रस्तुत लागत डॉटों के आधार पर करना चाहिए बल्कि उद्योग के लिए इसका बैंचमार्क किया जाना चाहिए ताकि बाजार की सभी कंपनियों की लागत के आधार पर अच्छा संतुलित औसत निर्धारित किया जा सके।"

(घ) आइडिया सेलुलर ने कहा कि “प्रिडेटरी प्राइसिंग के आकलन में शामिल प्रमुख चरण निम्नानुसार हैं:

- प्रासंगिक बाजार (बाजारों) का वर्गीकरण;
- प्रासंगिक बाजार में प्रभुत्व वाली स्थिति/एसएमपी का आकलन;
- इस बात का मूल्यांकन करना कि कई प्रमुख उद्यम उत्पाद/सेवा के लिए उत्पादन की औसत उद्योग लागत से नीचे तो मूल्य निर्धारण नहीं कर रहा; और सभी अनिवार्य विनियामक लागतों जैसे एलएफ, एसयूसी, आईयूसी और सेवा कर और परिचालन के सभी अन्य कर/लेवी/शुल्क को एक साथ रखना”।

यह भी कहा गया कि “एक क्षेत्र में प्रभुत्व का उपयोग दूसरे क्षेत्र में प्रिडेटरी प्राइसिंग का लाभ उठाने में नहीं किया जाना चाहिए जिससे कि यह बाजार बंद हो जाए।

(ङ.) आरजेआईएल ने कहा कि “ प्रिडेटरी प्राइसिंग के संबंध में भारत में प्रचलित कानूनों और अंतर्राष्ट्रीय क्षेत्राधिकार में स्थिति के महेनजर, प्रिडेटरी प्राइजिंग और क्षेत्र की तेजी से बदलती प्रौद्योगिकियों पर प्राधिकरण की राय के आधार पर हम सुझाव देते हैं कि:

- (i) अधिक नई प्रौद्योगिकी अपनाने, नेटवर्क और सेवाओं का अभिसरण, ओटीटी सेवाओं, जो निःशुल्क मुहैया कराई जा रही हैं, को बड़े पैमाने पर अपनाने के दृष्टिगत, मौजूदा परिदृश्य में दूरसंचार क्षेत्र में प्रिडेटरी प्राइसिंग के मुद्दे में पड़ने की आवश्यकता नहीं है जब तक कि प्रतिस्पर्धा रोटी आचरण स्पष्ट रूप से स्थापित न हो जाए।
- (ii) प्रासंगिक बाजार में प्रमुख स्थिति/महत्वपूर्ण बाजार शक्ति का आकलन, प्रिडेटरी प्राइसिंग के किसी अनुपालन पर विचार करने की पूर्व शर्त है।
- (iii) लागत से नीचे मूल्य निर्धारण प्रिडेटरी प्राइसिंग निर्धारित करने के लिए पर्याप्त नहीं है। बाद में अधिक मूल्य निर्धारण के जरिये हानियों को संभालने की क्षमता के साथ दीर्घकाल में मूल्य निर्धारण के जरिये प्रासंगिक बाजार से प्रतियोगियों को समाप्त करने के इरादे के साथ इसे मिलाया जाना चाहिए।
- (iv) प्रिडेशन को केवल तभी निर्धारित किया जा सकता है जब इन शर्तों को पूरा किया जाएः प्रमुख ऑपरेटर, लागत से नीचे, प्रतिस्पर्धा को समाप्त करना, बाद में हानियों को संभालने की क्षमता। यदि इन्हें पूरा नहीं किया जाता है तो प्रमुख ऑपरेटर तक के लिए निर्णय या प्रिडेशन नहीं लिया जा सकता। रथगन के समय में, प्राधिकरण को केवल प्रिडेशन की आशंका के आधार पर अपनी राय नहीं बनानी चाहिए।

(च) डॉ. देवदत्त का मत था कि “जहां तक प्रिडेटरी प्राइसिंग का संबंध है, विनियामक निम्नलिखित पद्धतियों को लागू कर सकता है:

- (i) सभी हितधारकों को प्रिडेटरी प्राइसिंग की एक ही परिमाण मुहैया कराना, जो प्रतिस्पर्धा अधिनियम, 2002 के अनुरूप है।
- (ii) मासिक आधार पर, भाद्रविप्रा को प्रत्येक एलएसए (भौगोलिक बाजार) के लिए प्रासंगिक सेवा श्रेणी (उत्पाद बाजार) हेतु इसके मूल्य ऑफर के लिए प्रत्येक टीएसपी की औसत परिवर्तनीय लागत (एवीसी) की जांच करनी चाहिए।
- (iii) यदि औसत परिवर्तनीय लागत (एवीसी) टीएसपी के टैरिफ आदेश में दिए गए प्रासंगिक मूल्य से कम पाई जाती है तो विनियामक को इस कम मूल्य निर्धारण का कारण स्पष्ट करने के लिए टीएसपी को अपने कार्यालय में बुलाना चाहिए। यदि विनियामक टीएसपी के उत्तर से संतुष्ट नहीं है तो टीएसपी को चेतावनी देकर तुरंत प्रभाव अपने अपने टैरिफ आदेश वापस लेने के लिए कहा जाना चाहिए।
- (iv) टीएसपी द्वारा औसत परिवर्तनीय लागत (एवीसी) से कम मूल्य निर्धारण के कारण उपभोक्ता मांग पर तात्कालिक स्विंग प्रभाव को पिछले माह के डेटा की तुलना में उपभोक्ता आधार में वृद्धिशील बढ़ोतरी की जांच करके और प्रारंभिक और डेस्टीनेशन कॉल्स के अंतर की जांच करके जाना जा सकता है। इस स्विंग प्रभाव में कोई महत्वपूर्ण वृद्धि (30 प्रतिशत से अधिक) पर विनियामक सवाल उठा सकता है क्योंकि इससे बाजार में प्रतिस्पर्धा पर पर्याप्त प्रतिकूल प्रभाव (एरईसी) के समाप्त होने की संभावना है।
- (v) सेवाओं के सभी मुफ्त ऑफर का औचित्य विनियामक को बताया जाना चाहिए (ब्रेक के लिए बिजनस प्लान-टीएसपी के ऑफर जैसे मुफ्त सेवाएं के लिए भी) प्रोमोशनल ऑफर के साथ, ये मुफ्त ऑफर के लिए माह की एक ऊपरी सीमा होनी चाहिए ताकि ये महत्वपूर्ण रूप से परिवर्तनशील बाजार में प्रतिस्पर्धा को प्रतिकूल ढंग से प्रभावित न कर सकें।

13.2 विश्लेषण और निर्णय: प्रासंगिक बाजार में एसएमपी द्वारा प्रिडेटरी प्राइसिंग का निर्धारण निम्नलिखित कारकों पर आधारित होगा:-

(क) मूल्य लागत से कम है

(ख) प्रासंगिक बाजार में प्रतिस्पर्धा घटाने या प्रतियोगियों को समाप्त करने का इरादा।

13.2.1 मूल्य लागत से कम है

क) सामान्यतः मूल्य प्रिडेटरी तब माने जाते हैं जब महत्वपूर्ण बाजार शक्तियां (एसएमपी) अपने मूल्य इतने कम पर तय करते हैं कि इन्हें पर्याप्त तभी माना जा सकता है जब यह प्रतिस्पर्धा को कम करता है, प्रतियोगियों को समाप्त करता है या नई बाजार शक्तियों को प्रवेश करने से रोकता है। एसएमपी की ऐसी प्राइसिंग योजना इसे बाजार शक्ति को बनाए रखने में समर्थ बनाती है। एसएमपी द्वारा प्रिडेटरी प्राइसिंग में प्रतियोगियों को बाजार से बाहर निकलने पर मजबूर करने के लिए लाभ का जानबूझ कर अधित्याग किया जाता है। कलासिक प्रिडेटरी प्राइसिंग परिदृश्य में एक वर्तमान एसएमपी अपने मूल्य को इसके औतस मूल्य से कम तय करके नई बाजार शक्ति के प्रवेश पर प्रतिक्रिया दे सकती है और लंबी अवधि तक

यह सुनिश्चित करने के लिए इसे बनाए रख सकती है कि नया प्रवेशक हानि पर कारोबार करने पर मजबूर हो जाए। वर्तमान में हो सकता है एसएमपी हानि उठाने की स्थिति में हो मगर नया प्रवेशक लगातार हानि के साथ अपने कारोबार को चलाने की स्थिति में न हों और वो बाजार से निकल जाए। नए प्रवेशक के बाहर निकलने के बाद, एसएमपी अपनी हानियों को पूरा करने के लिए अपना मूल्य बढ़ा सकता है और/या अपनी बाजार शक्ति को बढ़ा सकता है। चूंकि लागत के कई आयाम होते हैं, प्रिडेटरी प्राइसिंग के निर्धारण के लिए मूल्य-लागत विश्लेषण के परिप्रेक्ष्य में लागत के सर्वश्रेष्ठ उपाय के चयन का प्रश्न महत्वपूर्ण बन जाता है। इस संबंध में निम्नलिखित संकल्पनाओं का उल्लेख संभावित लागत बैचमार्क के रूप में किया जाता है:

- (i) **सीमांत लागत ("एमसी")** आउटपुट की अंतिम यूनिट की उत्पादन लागत है;
- (ii) **औसत परिवर्तनीय लागत ("एवीसी")** बताती है कि एमसी औसत, आउटपुट की दी गई रेंज में कैसे व्यवहार करती है। एवीसी की गणना उन लागतों की पहचान करके जो जाती है जो आउटपुट के साथ बदलती है, उन्हें एकसाथ जोड़ते हैं, और उत्पादित यूनिटों की कुल संख्या द्वारा परिणाम भाग किया जाता है;
- (iii) **औसत परिहार्य लागत ("एएसी")** उन सभी लागतों का योग है, जिनसे कोई फर्म कतिपय मात्रा में उत्पादन न करके, उत्पादन न की गई यूनिटों की कुलसंख्या को विभाजित करके बच सकती है। परिहार्य लागतों परिवर्तनीय लागतों और उत्पाद विशिष्ट नियत, मगर विफल नहीं, लागतों के रूप में परिभाषित की जाती हैं जो आउटपुट की दी गई रेंज को उत्पादित करने में की गई थी;
- (iv) **औसत कुल लागत ("एटीसी")** फर्म की कुल लागतों – कॉमन लागत सहित परिवर्तनीय जमा नियत– को उत्पादित यूनिटों की कुल संख्या से भाग देकर निकाली जाती है। कॉमन लागतों वे नियत लागतें हैं जो गतिविधियों की संख्या या उत्पाद लाइनों की सहायता करती हैं। उदाहरण के लिए कंपनी के रिसेप्शनिट का वेतन एक कॉमन लागत है। यह एक अनिवार्य स्थिति भी है मगर वेतन का कोई भी भाग अकेले किसी विशिष्ट उत्पाद के कारण नहीं होता है।
- ख) अंतर्राष्ट्रीय स्तर पर अधिकांश देश दूरसंचार और अन्य क्षेत्रों में प्रिडेटरी प्राइसिंग का निर्धारण करने के लिए एवीसी का उपयोग करते हैं। आईसीएन के सातवें वार्षिक सम्मेलन में प्रस्तुत यूनीलेटरल कंडक्ट वर्किंग ग्रुप, इंटरनेशनल कंपीटिशन नेटवर्क द्वारा प्रिडेटरी प्राइसिंग पर तैयार की गई रिपोर्ट के अनुसार, 34 में से 27 देशों में, प्रिडेटरी प्राइसिंग का निर्धारण करने के लिए बैचमार्क लागत के रूप में एवीसी का उपयोग किया जा रहा है। भारतीय प्रतिस्पर्धा आयोग (सीसीआई) ने भी प्रिडेटरी प्राइसिंग निर्धारित करने के लिए सीमांत लागत के प्रॉक्सी के रूप में एवीसी का उपयोग किया है {सीसीआई की मद संख्या 3 (उत्पादन की लागत का निर्धारण) विनियम, 2009 देखें}

ग) प्राधिकरण का विभिन्न कारकों जैसे लागत विवरण की उपलब्धता, प्रयोजन के लिए उनकी विश्वसनीयता और प्रासंगिकता की जांच के बाद यह राय है कि प्रिडेटरी प्राइसिंग का निर्धारण करने के लिए एवीसी सबसे उपयुक्त लागत उपाय है। मूल्य, जो लगातार एवीसी से कम रहता है, दर्शाता है कि फर्म अपनी परिवर्तनीय लागतों को नहीं निकाल पा रही है, इसकी नियत लागतों को छोड़कर। आमतौर पर, जब फर्म एक समयावधि में इन हानियों को वहन करती है तो इसे अपना कारोबार बंद करना पड़ता है क्योंकि कारोबार जारी रखने से कारोबार छोड़ने से ज्यादा हानि उठानी पड़ सकती है। अतः फर्म जो ऐसी परिस्थितियों में भी कारोबार में बनी रहती है, को प्रिडेटर माना जा सकता है, जब तक कि उसके पास एवीसी से कम मूल्य पर अपनी सेवाएं ऑफर करने के लिए वैध औचित्य न हों। ऐसे मामलों में विनियामकों द्वारा अपनाई जाने वाली सामान्य पद्धति के अनुसार, एवीसी की गणना उपलब्ध डॉटा या अपेक्षित लागत विवरण द्वारा की जाएगी जो इस प्रयोजन के लिए टीएसपी से विशेष रूप से प्राप्त किए जाएंगे। लागत अंकेक्षकों द्वारा यथा प्रमाणित एवीसी और अन्य संबंधित दस्तावेज को समय पर प्रस्तुत करने का दायित्व संबंधित टीएसपी का होगा।

13.2.2 मंशा :प्रतिस्पर्धा अधिनियम, 2002 प्रिडेटरी प्राइसिंग को इस प्रकार परिभाषित करता है कि विनियामकों द्वारा निर्धारित वस्तुओं तथा सेवाओं को उनकी लागत से कम राशि में मुहैया करवाना है तथा वस्तुओं और सेवाओं का उत्पादन इस दृष्टिकोण से करना है ताकि प्रतिस्पर्धियों को कम किया जा सके तथा उन्हें मार्ग से हटाया जा सके।¹ तदनुसार, प्रिडेटरी प्राइसिंग का विश्लेषण करने में एक महत्वपूर्ण बिंदु साक्ष्य का मान है जो यह दर्शाता है कि एसएमपी की प्रिडेटरी मंशा है अर्थात् संगत बाजार में प्रतियोगियों को समाप्त करना या रोकना है। कुछ क्षेत्राधिकार जैसे यूरोपीयन यूनियन ने अपने प्रिडेशन विश्लेषण में स्पष्ट रूप से इरादे को मूल्य-लागत टेस्ट के साथ शामिल करते हैं, जबकि दूसरे देश जैसे सयुक्त अमेरिका एक संकेतक के रूप इरादे के लिए अधिक संदिग्ध हैं कि प्रिडेटरी आचरण हो रहा है या इससे प्रतिस्पर्धा को नुकसान होने की संभावना है।

प्रिडेशन के मामलों में इरादे के साक्ष्य का उपयोग करने वाले समर्थक यह कह कर अपनी स्थिति का समर्थन करते हैं कि प्रिडेटरी प्राइसिंग योजना से प्रतिस्पर्धा समाप्त करने की संभावना है या नहीं और अंततः यह फायदेमंद होगा या नहीं, इसका निर्धारण करने के लिए सरकारी एजेंसियां या जज के इतर व्यवसायिक प्रबंधक सर्वश्रेष्ठ स्थिति में हैं। चूंकि ये प्रबंधक जानकार लोग होते हैं, ऐसा कोई साक्ष्य जो यह दर्शाता है कि वे प्रिडेटरी प्लान को करने का इरादा रखते हैं या क्या प्रतिपूर्ति की संभावना है या नहीं, इसके बारे में बाहरी व्यक्तियों द्वारा अनुमान की तुलना में प्रतियोगी को नुकसान अधिक विश्वसीय है। प्राधिकरण का दृष्टिकोण है कि एसएमपी को प्रिडेटरी प्राइसिंग के लिए जिम्मेदार ठहराया जा सकता है या नहीं, इसका निर्धारण करने में मंशा एक महत्वपूर्ण कारक है और यह स्पष्टपात्र करने के लिए इरादे की स्थापना में साक्ष्यों की जांच करेगा कि प्रिडेटरी प्राइसिंग में शामिल होने के विशिष्ट इरादे के साक्ष्य हैं। बहरहाल, इसके एवीसी से कम व्यवसाय औचित्य प्राइसिंग मुहैया कराना और यह प्रमाणित करना कि एवीसी से कम टैरिफ प्रिडेटरी नहीं है, की जिम्मेदारी टीएसपी की होगी जिसके टैरिफ प्रिडेशन के लिए जांच के अधीन हैं।

13.2.3 फ्लोर मूल्य तथा आईयूसी अनुपालन : रेगुलेटर के द्वारा फ्लोर मूल्य के निर्धारण या क्या आईयूसी ही खुदरा प्रशुल्क की फ्लोर मूल्य हो सकती है, के मुद्रे को परामर्श प्रक्रिया तथा खुला मंच चर्चा के दौरान सेवा प्रदाताओं के द्वारा उठाया गया तथा उसपर चर्चा की गई थी तथा इस संबंध में दो बैठकें भी की गई जैसा कि पैरा 5.5 एवं 5.6 में बताया गया है। यह भी ज्ञात हो कि इस टीटीओ में अपहारक मूल्य के मामले को हल करने के लिए, व्यापक ढांचे को सम्मिलित किया गया है। यह गैर-प्रतियोगी आचरण पर रोक लगाएगा और क्षेत्र में स्वस्थ प्रतियोगिता को सुनिश्चित करेगा। जैसा कि उपर बताया गया है, हितकारक भी चाहते थे कि खुदरा प्रशुल्क के लिए फ्लोर मूल्य निर्धारण करने की आवश्यकता नहीं है। उपरोक्त के संदर्भ में प्राधिकरण का मत है कि आईयूसी को खुदरा प्रशुल्क के लिए फ्लोर मूल्य नहीं लिया जा सकता है। तदनुसार, प्राधिकरण ने यह निर्णय लिया है कि रिपोर्टिंग अपेक्षा से 'आईयूसी अनुपालन' को हटा दिया जाय।

14. माननीय दूरसंचार विवाद एवं अपील प्राधिकरण (टीडीसैट) का 1 फरवरी, 2018 का फैसला: जब वर्तमान परामर्श की प्रक्रिया जारी थी उसी दौरान माननीय टीडीसैट ने 01 फरवरी, 2018 को भारती एयरटेल बनाम भारतीय दूरसंचार विनियाम प्राधिकरण तथा अन्य (दूरसंचार अपील सं. 2017 का 2) एवं दूसरे संबंधित मामलों में अपना निर्णय सुनाया। माननीय टीडीसैट ने भारतीय दूरसंचार विनियामक प्राधिकरण के द्वारा जारी 20 अक्टूबर, 2016 एवं 31 जनवरी, 2017 के पत्रों में लिए गये निर्णय को सही ठहराते हुए भारती एयरटेल लिमिटेड एवं आइडिया लिमिटेड की याचिकाओं खारिज कर दिया। अपने आदेश के अनुच्छेद 32(d) में टीडीसैट ने ट्राई को यह निर्देश दिया है कि “गैर-अपहारक के सिद्धांत के संदर्भ में उपयुक्त निर्देश/आदेश/विनियमन जारी की जायें ताकि नियमित रूप से एक बैचमार्क निर्धारण लागू की जा सके।” टीडीसैट ने ट्राई को यह भी निर्देश दिया है कि दूरसंचार सेवा प्रदाताओं के द्वारा आईयूसी के सिद्धांतों का अनुपालन की स्वयं जांच के लिए भी स्पष्ट मार्गदर्शिका एवं बैचमार्क जारी करें एवं तेजी से उपयुक्त डाटा संग्रहण एवं प्रसार की प्रक्रिया को सुनिश्चित करें जो अपहारक मूल्य निर्धारण के लिए आवश्यक है।

टीटीओ में जो वर्तमान संशोधन किए गए हैं उसमें प्राधिकरण ने कुछ ऐसे मानदंड निर्धारित किए हैं जिससे दूरसंचार सेवा प्रदाता स्वयं जांच कर सकता है कि प्रशुल्क अपहारक मूल्यों के सिद्धांतों के अनुरूप है। माननीय टीडीसैट के विशेष निर्देश, वर्तमान परामर्श प्रक्रिया जिसमें गैर-अपहारक मूल्यों इत्यादि से संबंधित परिवर्तन शामिल हैं, की ही पुष्टि करती है।

तबनुसार, वर्तमान संशोधन के माध्यम से लाए गए संबंधित मानदंडों जो कि अब लागू होगा, को ध्यान में रखते हुए सभी सेवा प्रदाताओं से यह अपेक्षा की जाती है कि टीटीओ के खंड 7 के अनुसार प्रशुल्क की सूचना देने से पहले स्वयं जांच कर यह सुनिश्चित करें कि प्रस्तुत प्रशुल्क आईयूसी के सिद्धांतों एवं पारदर्शिता, गैर-विभेदकारी एवं गैर-अपहारक के सभी विनियामक सिद्धांतों का अनुपालन करती है। जहाँ तक आईयूसी के अनुपालन का सवाल है, इन संशोधनों ने यह स्पष्ट कर दिया है कि उसका मतलब एवं क्षेत्र सेवा प्रदाताओं के बीच निर्धारित मूल्यों के सहमति से है और उसे खुदरा प्रशुल्क के लिए फ्लोर मूल्य नहीं बनाया जा सकता है।

वैसे भी, सेवा प्रदाताओं के द्वारा प्रशुल्कों की स्वयं जांच को आसान बनाने हेतु, इस संशोधन में दिए गए मानदंड के आधार पर प्राधिकरण अलग से एक स्वयं-जांच मार्गदर्शिका/कार्यप्रणाली जारी करेगा।

यह भी उल्लेखनीय है कि बड़ी बाजार शक्ति (एसएमपी) की संशोधित परिभाषा के अनुसार, प्रासांगिक बाजार अब सिर्फ दो मापदंडों यथा उपभोक्ता आधार एवं सकल आय पर आधारित होगा। इन दोनों के लिए डाटा संग्रहण मासिक एवं त्रैमासिक आधार पर होता है जो कि उचित रूप से प्रासांगिक बाजार के निर्धारण के लिए सक्षम एवं पर्याप्त है। हालांकि, इनके और अधिक तेज गति से संग्रहण के लिए प्राधिकरण अलग से प्रायोगिक प्रयास कर रही है जैसा कि टीडीसैट ने दिनांक 1 फरवरी, 2018 के अपने निर्णय और निर्देश में इंगित किया है।

संक्षेपाक्षरों की सूची

क्रम संख्या	संक्षिप्त नाम	पूरा नाम
1	टीटीओ	दूरसंचार प्रशुल्क आदेश
2	भादूपिप्रा	भारतीय दूरसंचार विनियामक प्राधिकरण
3	टीएसपी	दूरसंचार सेवा प्रदाता
4	टीसीपीआर	दूरसंचार उपभोक्ता संरक्षण विनियम
5	टीडीसैट	दूरसंचार विवाद एवं अपील प्राधिकरण
6	यूएसएसडी	अनस्ट्रक्चर्ड सप्लीमेंट्री सर्विस डाटा
7	आईयूसी	अंतर्संयोजन उपयोग प्रभार
8	डीओटी	दूरसंचार विभाग
9	एमटीएनएल	महानगर दूरसंचार निगम लिमिटेड
10	बीएसएनएल	भारत संचार निगम लिमिटेड
11	सीईओ	मुख्य कार्यकारी अधिकारी
12	एसएमएस	शार्ट मेसेज सर्विस
13	ओएचडी	खुला मंच चर्चा
14	एफ एंड ई	वित्तीय और आर्थिक विश्लेषण
15	एनआईपीएफपी	राष्ट्रीय लोक वित्त और नीति संस्थान
16	सीसीआई	भारतीय प्रतिस्पर्धा आयोग
17	आरकॉम	रिलायन्स कम्युनिकेशन्स
18	एयूएसपीआई	एसोसिएशन ऑफ यूनीफाईड टेलीकाम सर्विस प्रोवार्डर्स ऑफ इंडिया
19	आरजेआईएल	रिलायन्स जियो इन्फोकॉम लिमिटेड

20	एमआरएफ	एमएमए रिसर्च फाउंडेशन
21	एनटीआरए, मिस्र	नेशनल टेलीकम्यूनिकेशन्स रेग्यूलेटरी अथारिटी, मिस्र
22	पीओआई	प्वाइट ऑफ सेल
23	सीओएआई	सेल्यूलर आपरेटर्स एसोसियेशन ऑफ इंडिया
24	क्यूओएस	सेवा की गुणवत्ता
25	एनसीएचएसई	राष्ट्रीय उच्चतर माध्यमिक शिक्षा परिषद्
26	आईएसएपीआई	इंटरनेट सर्वर एप्लीकेशन प्रोग्राम इंटरफेस
27	आईसीआरआईआर	इंडियन काम्पसिल फार रिसर्च आन इंटरनेशनल इकोनामिक रिलेशन्स
28	एआरपीयू	प्रति उपयोगकर्ता औसत राजस्व
29	एनसीएईआर	नेशनल काउंसिल ऑफ एप्लाइड इकोनामिक रिसर्च
30	एफएमसीजी	फॉस्ट मूविंग कन्जूमर गुड्स
31	एलएसए	लाइसेंस सेवा क्षेत्र
32	एसएसएनआईपी	स्माल बट सिग्नाफीकेन्ट नान—ट्रान्जेक्ट्री इन्क्रीज इन प्राइस
33	यूएल	एकीकृत लाइसेंस
34	एजीआर	औसत सकल राजस्व
35	ईयू	यूरोपीयन यूनियन
36	एलएफ	लाइसेंस शुल्क
37	एसयूसी	स्पेक्ट्रम उपयोग प्रभार
38	ओटीटी	ओवर द टॉप
39	एईसी	प्रतिस्पर्धा पर प्रतिकूल प्रभाव
40	आईसीएन	इंटरनेशनल कम्पीटीशन नेटवर्क
41	एमसी	मार्जिनल कॉस्ट
42	एवीसी	औसत परिवर्ती लागत
43	एएसी	एव्रेज अवायडेबल कॉस्ट
44	एटीसी	कुल औसत लागत
45	एलबीजे	लेजिटीमेट बिजेस जस्टीफीकेशन्स
46	पीवी	प्लान वाउचर
47	सीवी	काम्बो वाउचर
48	एसटीवी	विशेष प्रशुल्क वाउचर
49	एसएमपी	बड़ी बाजार शक्ति

एस. के. मिश्रा, प्रधान सलाहकार

[विज्ञापन III / 4 / असा. / 435 / 2017]

अनुलग्नक—1बढ़ाई गई तिथियों तक “टैरिफ आकलन के विनियामक सिद्धांत” संबंधी परामर्श पत्र पर प्राप्त टिप्पणियों और प्रति-टिप्पणियों की सूची

हितधारकों के समूह	हितधारकों के नाम	प्राप्त टिप्पणियों की संख्या
दूरसंचार सेवा प्रदाता	एयरसेल भारती एयरटेल	10

	बीएसएनएल आइडिया सेलुलर एमटीएनएल रिलायंस कम्युनिकेशन आरजेआईएल टाटा टेलीसर्विसेज टेलीनॉर वोडाफोन	
एसोसिएशन	एयूएसपीआई आईएसपीएआई	2
संगठन	कट्टस इंटरनेशनल्स	5
	दुआ कंसल्टिंग	
	फेडरेशन ऑफ कंच्यूमर एंड सर्विस आर्गनाइजेशन	
	एमएमए रिसर्च फाउंडेशन	
	एनसीएचएसई, भोपाल	
माय गोव.	माय गोव.	5
एकल व्यक्ति (श्री / सुश्री)	अमन महाजन अनीता वर्मा अनुज सिंह अंकित प्रताप सिंह अपूर्व शर्मा अशोक छिब्बर ऐश्वर्या बलवंत मेहता दीपक कपूर देवेन्द्र कांची डॉ सोयिक चटजी कनन सथीसेन एम एस कांची मधुलिका शर्मा मिति नम्रता शर्मा ग्रुप कैप्टन रजनीश भाटिया पी. भाटिया प्रीति रजनीश राज भाटिया रक्षा कुमारी एस. अय्यर	35

	संजीव कुमार सिंह	
	सीमा चौधरी	
	सुचिता महाजन	
	सुनील कुमार	
	सुरिन्द्र कांची	
	सुशील कुमार	
	टी वी रामचंद्रन	
	उदय शिनॉय	
	उदमव अग्रवाल	
	वैशाली सिंह	
	विभा सिंह	
	विकास कुमार सिंह	
	विवके रवानी	
योग		57

प्रति-टिप्पणियां

हितधारकों के समूह	हितधारकों के नाम	प्राप्त टिप्पणियों की संख्या
दूरसंचार सेवा प्रदाता	आरजेआईएल	2
	भारती एयरटेल	
संगठन	आईसीटी रोबोट	1

अनुलग्नक—2निर्धारित तिथियों के बाद प्राप्त होने वाली टिप्पणियों की सूची

हितधारकों के समूह	हितधारकों के नाम	प्राप्त टिप्पणियों की संख्या
एकल व्यक्ति (श्री / सुश्री)	अनिद्या सेन	5
	देबदत्त	
	डॉ. गीता गौरी	
	एस. श्रीराम	
	वी. श्रीधर और रोहित प्रसाद	
संगठन / संस्थान	डॉ. शेखर शाह (एनसीआईआर)	5
	आईसीआरआईआर	
	आईआईपीए	
	एनटीआरए— अंतराष्ट्रीय दूरसंचार विनियामक, मिस्र	
	श्री एम. शेकरन, फेडरेशन ऑफ कंज्यूमर एंड सर्विस आर्गनाइजेशन	

TELECOM REGULATORY AUTHORITY OF INDIA

NOTIFICATION

New Delhi, the 16th February, 2018

**THE TELECOMMUNICATION TARIFF (SIXTY THIRD AMENDMENT) ORDER, 2018
(No. 1 of 2018)**

No. 312-1/2017-F&EA.—In exercise of the powers conferred upon it under sub-section (2) of section 11, read with sub-clause (i) of clause (b) of sub-section (1) of the said section, of the Telecom Regulatory Authority of India Act, 1997 (24 of 1997), the Telecom Regulatory Authority of India hereby makes the following Order to further amend the Telecommunication Tariff Order, 1999, namely:—

1. (1) This Order may be called the Telecommunication Tariff (Sixty Third Amendment) Order, 2018 (1 of 2018).
 - (2) This Order shall come into force from the date of its publication in the Official Gazette.
 - (3) This Order shall apply to all telecommunication services provided throughout the territory of India including those originating in India and terminating outside India.
2. In clause 2 of the Telecommunication Tariff Order, 1999 (herein after referred to as the principal tariff order), for sub-clause (l), the following sub-clause shall be substituted, namely:—
 1. “Reporting Requirement” means the obligation of a service provider to report to the Authority any new tariff for telecommunication services under this Order or any change therein, within seven working days from the date of its implementation for information and record of the Authority, after conducting a self-check to ensure that the tariff, including promotional tariff, is consistent with the regulatory principles which, *inter-alia*, include transparency, non-discrimination and non-predation.”
3. In clause 2 of the principal tariff order:—
 - (a) after sub-clause (b), the following sub-clause shall be inserted, namely:—

“ba. “average variable cost” means total variable cost divided by total output during the relevant period;”
 - (b) after sub-clause (db), the following sub-clause shall be inserted, namely:—

“dc. “Distinct Telecommunication Services” include (i) Wireline Access Service, (ii) Wireless Access Service, (iii) National Long Distance Service and (iv) International Long Distance Service and any other telecommunication service for which licence is granted;”
 - (c) after sub-clause (k), the following sub-clauses shall be inserted, namely:—

“ka. “non-predation” means not indulging in predatory pricing by a service provider having significant market power;

“kb. “predatory pricing” means the provision of a Distinct Telecommunication Service in the relevant market at a price which is below the average variable cost, with a view to reduce competition or eliminate the competitors in the relevant market, as determined by the Authority;”
 - (d) the existing sub-clause ka shall be re-numbered as kc;
 - (e) after sub-clause (l), the following sub-clauses shall be inserted, namely:—

“la. “relevant market” means the market which may be determined by the Authority with reference to the relevant product market for Distinct Telecommunication Service and the relevant geographical market;

“lb. “relevant product market” means the market in respect of a Distinct Telecommunication Service for which the licensor grants license to the telecom service providers;

lc. “relevant geographic market” means a market comprising the respective license service area for which the licensor grants license to the telecom service providers to provide Distinct Telecommunication Services.”

(f) the existing sub-clauses la, lb and lc shall be re-numbered as ld, le and lg, respectively;

(g) after sub-clause (le) but before sub-clause (lg), as re-numbered, the following sub-clause shall be inserted, namely:-

“If. “significant market power (SMP)” means a service provider holding a share of at least thirty per cent. of total activity in a relevant market;”

Explanation—Total activity shall be determined on the basis of either subscriber base or gross revenue.”

(h) after sub-clause (r), the following sub-clause shall be inserted, namely:-

“ra. “Total cost’ means the total cost with regard to telecom services, is the cost of provision of service including items such as employee cost, administrative cost, sales and marketing cost, maintenance cost, network operating cost, government charges, depreciation and amortization, finance charges and other cost attributable to the service during the referred period;

rb. “Total variable cost’ means the total cost minus the fixed cost and share of fixed overheads, if any, during the relevant period.”

rc. “Transparency’ means the disclosure of all relevant information of every tariff plan by the service provider which enables the consumer to make an informed choice. The disclosed information, *inter alia*, is to be accessible, accurate, comparable, complete, distinct and identifiable, explicit and non-misleading, simple and unambiguous.”

(i) the existing sub-clauses ra, rb and rc shall be re-numbered as rd, re and rf, respectively;

4. In clause 7 of the principal tariff order, for exiting sub-clause (iii), the following sub-clause shall be substituted, namely:-

“(iii) If a service provider fails to comply with the Reporting Requirement, it shall, without prejudice to the terms and conditions of its licence, or the provisions of the Act or rules or regulations or orders made, or directions issued, thereunder, be liable to pay five thousand rupees, by way of financial disincentive for every day of delay subject to a maximum of two lakh rupees as the Authority may by order direct;

The Authority may, on reference from any person or *suo motu*, examine the tariffs of a SMP to determine the existence of predatory pricing. The Authority may, after providing detailed reasons, disallow the relevant tariffs if they are found to be predatory.

In case of tariff being found predatory, the service provider shall, without prejudice to the terms and conditions of its licence, or the provisions of the Act or rules or regulations or orders made, or directions issued, thereunder, be liable to pay by way of financial disincentive an amount not exceeding fifty lakh rupees per tariff plan for each service area as the Authority may by order direct.

Provided that no order for payment of any amount by way of financial disincentive shall be made by the Authority unless the service provider has been given a reasonable opportunity of representing against the contravention of the tariff order observed by the Authority.”

5. For clause 10 of the principal tariff order, the following clause shall be substituted, namely:-

“10. Non-discrimination - No service provider shall, in any manner, discriminate between subscribers of the same class and such classification of the subscribers shall not be arbitrary:

Provided that every classification between subscribers shall be based on intelligible eligibility criteria where such criteria shall have a rational nexus to the purpose of the said classification.

Provided further that tariff in the nature of vertical price squeeze shall be a case of discriminatory tariff.”

Note.1.—The Telecommunication Tariff Order, 1999 was published in the Gazette of India, Extraordinary, Part III, Section 4 under notification No.99/3 dated 9th March, 1999, and subsequently amended as given below:

Amendment No.	Notification No. and Date
1 st	301-4/99-TRAI (Econ) dated 30.3.1999
2 nd	301-4/99-TRAI(Econ) dated 31.5.1999
3 rd	301-4/99-TRAI(Econ) dated 31.5.1999
4 th	301-4/99-TRAI(Econ) dated 28.7.1999
5 th	301-4/99-TRAI(Econ) dated 17.9.1999
6 th	301-4/99-TRAI(Econ) dated 30.9.1999
7 th	301-8/2000-TRAI(Econ) dated 30.3.2000
8 th	301-8/2000-TRAI(Econ) dated 31.7.2000
9 th	301-8/2000-TRAI(Econ) dated 28.8.2000
10 th	306-1/99-TRAI(Econ) dated 9.11.2000
11 th	310-1(5)/TRAI-2000 dated 25.1.2001
12 th	301-9/2000-TRAI(Econ) dated 25.1.2001
13 th	303-4/TRAII-2001 dated 1.5.2001
14 th	306-2/TRAII-2001 dated 24.5.2001
15 th	310-1(5)/TRAI-2000 dated 20.7.2001
16 th	310-5(17)/2001-TRAI(Econ) dated 14.8.2001
17 th	301/2/2002-TRAI(Econ) dated 22.1.2002
18 th	303/3/2002-TRAI(Econ) dated 30.1.2002
19 th	303/3/2002-TRAI(Econ) dated 28.2.2002
20 th	312-7/2001-TRAI(Econ) 14.3.2002
21 st	301-6/2002-TRAI(Econ) dated 13.6.2002
22 nd	312-5/2002-TRAI(Eco) dated 4.7.2002
23 rd	303/8/2002-TRAI(Econ) dated 6.9.2002
24 th	306-2/2003-Econ dated 24.1.2003
25 th	306-2/2003-Econ dated 12.3.2003
26 th	306-2/2003-Econ dated 27.3.2003
27 th	303/6/2003-TRAI(Econ) dated 25.4.2003
28 th	301-51/2003-Econ dated 5.11.2003
29 th	301-56/2003-Econ dated 3.12.2003
30 th	301-4/2004(Econ) dated 16.1.2004
31 st	301-2/2004-Eco dated 7.7.2004
32 nd	301-37/2004-Eco dated 7.10.2004
33 rd	301-31/2004-Eco dated 8.12.2004
34 th	310-3(1)/2003-Eco dated 11.3.2005

35 th	310-3(1)/2003-Eco dated 31.3.2005
36 th	312-7/2003-Eco dated 21.4.2005
37 th	312-7/2003-Eco dated 2.5.2005
38 th	312-7/2003-Eco dated 2.6.2005
39 th	310-3(1)/2003-Eco dated 8.9.2005
40 th	310-3(1)/2003-Eco dated 16.9.2005
41 st	310-3(1)/2003-Eco dated 29.11.2005
42 nd	301-34/2005-Eco dated 7.3.2006
43 rd	301-2/2006-Eco dated 21.3.2006
44 th	301-34/2006-Eco dated 24.1.2007
45 th	301-18/2007-Eco dated 5.6.2007
46 th	301-36/2007-Eco dated 24.1.2008
47 th	301-14/2008-Eco dated 17.3.2008
48 th	301-31/2007-Eco dated 1.9.2008
49 th	301-25/2009-ER dated 20.11.2009
50 th	301-24/2012-ER dated 19.4.2012
51 st	301-26/2011-ER dated 19.4.2012
52 nd	301-41/2012-F&EA dated 19.09.2012
53 rd	301-39/2012-F&EA dated 1.10.2012
54 th	301-59/2012-F&EA dated 05.11.2012
55 th	301-10/2012-F&EA dated 17.06.2013
56 th	301-26/2012-ER dated 26.11.2013
57 th	312-2/2013-F&EA dated 14.07.2014
58 th	312-2/2013- F&EA dated 01.08.2014
59 th	310-5 (2)/2013-F&EA dated 21.11.2014
60 th	301-16/2014-F&EA dated 09.04.2015
61 st	301-30/2016-F&EA dated 22.11.2016
62 nd	301-30/2016-F&EA dated 27.12.2016

Note.2. – The Explanatory Memorandum explains the reason for the Telecommunication Tariff (Sixty Third Amendment) Order, 2018.

Explanatory Memorandum

THE TELECOMMUNICATION TARIFF (SIXTY THIRD AMENDMENT) ORDER, 2018

1.0 **Introduction**

1.1 The purpose of the present exercise is to review some key regulatory principles of tariff, as laid down in the Telecommunication Tariff Order (TTO), issued in 1999 as amended from time to time and other related Regulations, in the light of changing market conditions and evolving product categories.

1.2 The Telecom Regulatory Authority of India (TRAI) is mandated by the TRAI Act, 1997 to regulate the tariffs offered by the Telecom Service Providers (TSPs) for their various services. Section 11 (2) of TRAI Act, 1997 reads as under:

“Notwithstanding anything contained in the Indian Telegraph Act, 1985 (13 of 1885), the Authority may, from time to time, by order, notify in the Official Gazette the rates at which the telecommunication services within India and outside India shall be provided under this Act, including the rates at which message shall be transmitted to any country outside India:

PROVIDED that the Authority may notify different rates for different persons or class of persons for similar telecommunication services and where different rates are fixed as aforesaid, the Authority shall record the reasons therefor.”

The telecommunications sector in India has witnessed tremendous changes in the telecom ecosystem consisting of technology, telecom service providers, range of telecom services, market composition, competition, user profile and usage pattern in the last nineteen years since the Telecommunication Tariff Order, 1999 (“TTO”) was first notified. As a result, the TTO itself has gone through numerous amendments to account for these developments (Sixty-two amendments).

1.3 The background and the rationale for undertaking the current exercise is detailed below:

2.0 **Background:**

2.1 **Telecom Tariff Order (TTO).** In exercise of the power under Section 11(2) of TRAI Act, 1997, Telecommunication Tariff Order (TTO), 1999 was first notified on 9th March, 1999. The main highlights of the TTO were the limits on tariff, reporting requirements on part of TSPs for new tariff in accordance with specific regulatory principles e.g. transparency, non-discrimination and non-predation to protect the interest of the consumers. In the last 19 years since the TTO was first notified, the telecommunication sector in India witnessed massive changes in the telecom ecosystem in respect of technologies deployed, types of telecom services, market composition, competition, user profile and usage pattern of various telecom services. Amendments to the TTO, 1999 have been made from time to time to reflect the evolving telecommunication landscape. As a result, the TTO was amended sixty two times as on date to reflect the developments in the sector.

2.2 **Other Regulations.** In addition to the TTO, various Regulations, Directions and Advisories were issued by TRAI from time to time to fulfill the regulatory requirements. For example, the Telecom Consumer Protection Regulations (TCPR), 2012, as amended, from time to time defines the features of various tariff products and also addresses related transparency issues.

2.3 **Regulation of Tariff: From Fixation to Forbearance.** TTO defines Tariff as “rates and related conditions at which telecommunication services within India and outside India may be provided, including rates and related conditions at which messages shall be transmitted to any country outside India, deposits, installation fees, rentals, free calls, usage charges and any other related fees or service charge.” Initially from the regime of ‘Fixation of tariff rates’, TRAI has moved over the years, to ‘Forbearance with prior Approval stage’ and finally to a ‘Forbearance regime with post-facto reporting obligation’ with regulatory oversight. Currently, except for the tariffs for national roaming, fixed rural telephony, USSD and leased lines, tariffs for all other telecommunication service are under forbearance. This policy of ‘light-touch’ regulation for the tariff framework gives the TSPs, which include Internet Service Providers (hereinafter collectively referred to as TSPs) the freedom to design tariffs according to the prevailing market conditions. This has resulted in emergence of new and innovative products in the market that are designed to provide telecom services at affordable and competitive price to the consumers.

3.0 **Regulatory principles governing tariff**

3.1 Notwithstanding the extant principle of forbearance, regulatory oversight over tariff is required to ensure the observance of regulatory principles. Accordingly, TRAI examines the tariffs reported to it to ensure their consistency with the regulatory principles. Through the 30th (Thirty) Amendment to the TTO issued in 2004, TRAI revised the “reporting requirement” to be followed by a TSP in respect of any new tariff launched by it and amendments therein. As per this, a TSP is required to report the details of each tariff to TRAI within seven days of its implementation, after conducting a self-check to ensure that the tariff plan(s) is/are consistent

with the Interconnection Usage Charges (IUC) Compliance and regulatory principles in all respects which, *inter-alia*, include Transparency, Non-discrimination and Non-predation.

3.2 A TSP has the flexibility to decide various tariff components for different service areas of their operation subject to the reporting requirement and adherence to other regulatory guidelines in vogue. Flexibility given to the TSPs by tariff forbearance is a core feature of current tariff framework. At the same time, several regulatory principles have been laid down to ensure protection of consumer interest and orderly growth of the sector. Forbearance and flexibility in respect of tariff are, however, not unbridled and come with an express obligation on the part of TSPs to ensure adherence to the regulatory framework. The primary responsibility to ensure consistency of tariff with the regulatory principles, directions and guidelines rests with the TSPs. The tariff filing provision plays a critical role in this regard, enabling TRAI to monitor the prevalent reported tariffs and effectively intervene, wherever required.

4.0 Requirement of consultation on ‘Regulatory Principles of Tariff’

4.1 In the year 1999 when the TTO framework was put in place, the telecom sector was primarily voice centric. However, in the recent past, there has been a shift, from voice to data, driven by technological and other factors like change in user profile, proliferation of social media, development of innovative content and applications, falling cost of devices etc. Following are some of the factors that underline the need for a comprehensive review:

- (a) The TTO was issued in the year 1999, when the telecom sector consisted mainly of fixed-line services and was dominated by Government operators – DoT (subsequently BSNL) and MTNL. Though in the last 19 years, TRAI carried out sixty-two amendments in the Principal TTO to keep pace with the changed circumstances, it was felt that a comprehensive review of the TTO is required to address the changes in the sector in an appropriate manner.
- (b) The trend towards convergence of services too called for a comprehensive regulatory framework that supports seamless delivery of converged services in a technology neutral environment. The trend towards convergence has also resulted in parallel, but related, shifts in pricing strategies, in particular, the growing prevalence of bundled tariffs. For example, converged services like triple-play offerings (video, voice and data) are often accompanied by a bundled pricing approach. Initially, telecom services predominantly meant delivery of voice through telecom network. In the recent past, offer of bundled services – voice and data – have become the main feature of tariff offerings by the TSPs. Bundled services are offered through composite tariff offer.
- (c) There are certain principles that have been explicitly defined in the TTO, like the term “non-discrimination”, which is one of the key regulatory tariff principles. Clause 2(k)) of the TTO defines it as, *“k. ‘Non-discrimination’ means that service providers shall not, in the matter of application of tariffs, discriminate between subscribers of the same class and such classification of subscribers shall not be arbitrary”*. The terms such as “class” in the definition are to be explained and other principles like ‘transparency’, ‘non-predation’, required further elaboration in the context of retail tariff.

4.2 Despite the amendments made in the TTO and other regulations to factor in the various market developments, a need was felt by TRAI to undertake a comprehensive review of the regulatory framework of tariff, albeit in a phased manner, starting with a discussion on the core regulatory principles enshrined in the TTO, Directions and Advisories etc issued by TRAI. The consultation process was in line with the decision taken in the meeting held with the CEOs of the Telecom Service Providers (TSPs) on 6th January 2017 to discuss the annual calendar of activities of TRAI for the year 2017, which, *inter-alia* included developing a new framework for tariffs in evolving telecommunication sector and on which there was a consensus. The process aimed to bring about greater clarity in interpretation of various regulatory principles set out in the TTO and other related regulations etc. in consonance, *inter alia*, with the best global practices.

5.0 Consultation Process

5.1 The consultation paper titled ‘**Regulatory Principles of Tariff Assessment**’ dealing with emergent issues and challenges, *inter-alia*, related to regulatory principles of tariff assessment e.g. transparency, promotional offers, disclosures and non-discrimination, adherence to the principle of non-predatory pricing, meaning of predatory pricing, relevant market, assessment of dominant position etc., was uploaded on TRAI’s website (www.trai.gov.in) on 17th February 2017. The written comments on the issues raised in the consultation paper were invited from the stakeholders by 17th March 2017 and counter-comments by 24th

March 2017. The dates were extended twice on the request of the stake holders and last dates for forwarding comments and counter comments to TRAI, after the extensions were 21st April 2017 and 01st May 2017 respectively.

5.2 A total of 57 comments and 03 counter comments were received up to the extended dates e.g. 21st April 2017 and 01st May 2017 respectively and a summary of the same is placed at Annexure I. An Open House Discussion (OHD) on the Consultation Paper was held on 30th May 2017 at Scope Convention Centre, New Delhi.

5.3 Considering the importance of the subject matter from the perspective of stake holders and requests made in OHD, comments were accepted beyond the last date as research notes, as an exception. Further, efforts were also made by TRAI to obtain views of the other institutions/organizations, including the regulators of other countries. Regulators of other countries were also requested to share the experience, if similar exercise was undertaken by them in the past. The summary of views, comments and counter comments received after the due dates is placed at Annexure II. In addition, TRAI has also extensively studied the relevant articles and similar research literature available in the public domain.

5.4 National Institute of Public Finance and Policy (NIPFP), Delhi had also organized a full day seminar on 23rd May 2017 on the issues raised in the Consultation Paper. The eminent scholars, economists, industry and erstwhile senior officers of regulatory bodies like TRAI and CCI along with officers of TRAI participated in the Seminar.

5.5 The Authority held a meeting with CEOs of Telecom Companies on 15th June 2017 and discussed, *inter alia*, the issue of floor prices. The issue was brought forth by Telecom Companies. Some operators were of the view that there should be some form of floor price in the tariff so that the possibility of predatory pricing be avoided. At the same time this was not agreed by the other TSPs who said that forbearance should continue and there should not be any floor price. One of the operators mentioned that the fixation of floor price by the Regulator would distort the market.

5.6 The Authority had another meeting with the Telecom Service Providers on 21st July, 2017; to exclusively discuss the issue of floor price and whether IUC could be the floor for retail tariffs. After detailed discussion the TSPs were found to be generally in agreement that existing policy of forbearance in telecom tariff should continue for the present. Majority of the telecom players agreed that given the complexities involved in fixation of floor price by the Regulator, it is not an idea worth pursuing at this point of time and that IUC cannot be taken as a floor for the retail tariff.

6.0 Analysis of Issues Raised in Consultation Paper

The subsequent parts of this Memorandum present an analysis of the issues raised in the form of eight questions for consultation along with rationale for conclusion and consequent decision of the Authority.

7.0 Adequacy of Transparency Measures and need for additional Measures.

7.1 The following question was asked with reference to the issue of Transparency.

- Do you think that the measures prescribed currently are adequate to ensure transparency in the tariff offers made by TSPs? If not, then, what additional measures should be prescribed by the TRAI in this regard? Kindly support your response with justification.

7.2 The stakeholders expressed their views through **their comments/counter comments and research notes** as detailed below:-

- (a) Many TSPs (Idea, RCOM, Airtel, Aircel, Tata teleservices and MTNL), AUSPI and many individuals stated that ***current measures were adequate*** and found them of being of good standard. These TSPs listed all the steps taken by them to comply with the regulatory requirement and asserted that detailed regulatory compliance in the name of transparency will not be in the interest of industry and consumers. They have asked for certain relaxations in the existing provisions related to publication of tariff, offering to certain classes of consumers, reduction of protection period of six months for the tariff plan and removal of unnecessary restrictions imposed through regulations e.g. the Consumer Protection Regulation, 2012 which specifies types of vouchers that can be provided to pre-paid customers, to cite a few.

(b) On the other hand some TSPs (RJIL, Telenor and BSNL), organisations (MRF, Dua Consulting) and individuals have said that the *current measures were not complete and therefore not adequate*. They stated that certain offers made by TSPs directly to the consumers through SMS etc were not transparent. According to them, TSPs offering special plans to selective customers are not even filed with TRAI. According to BSNL, offering special tariff to specific filtered segment of customers which is conveyed only by SMS is a matter of concern. If there is a deviation from the offer, subscribers have no options to complain. Other suggestions by these group of stakeholders to further improve transparency received from stakeholders are listed below:-

(i) Instead of the complex term ‘Transparency’, ‘Lack of transparency’ should be defined by TRAI.

(ii) Easy access of information about tariff or services to make comparisons and informed decisions (**MRF, RJIL**)

(iii) Measures to make sure that an average consumer can interpret and understand the consequences of that information disclosure.

(Dua consulting)

(iv) Measures for rural consumers to follow the advice of retailers. (**Federation of Consumer And Service Organization**)

(v) Multiple plans can be best addressed by publishing tariff on TRAI website as done by IRDA. (**RJIL, MRF and Telenor**)

(vi) Authority can also offer a comparison tool to see all plans at similar MRP in an area. (**RJIL**)

(vii) Interactive web-based price tool/price calculator can be considered. The Authority may establish a system for the accreditation of such websites maintained by third parties. (**RJIL & MRF**)

(viii) For prepaid customers, the present stipulation of six months for protection against tariff hike may be modified to 12-24 months.

(ix) The Billing and Metering Audit should be carried out by the auditors appointed and paid by the Authority. (**MRF**).

(x) The tariff offers should be displayed in local languages. (**Federation Of Consumer And Service Organization**)

(xi) Considering customers who feel confused by the number of tariffs offered, it is not recommended that any further reductions be made on the cap applied on the number of tariffs offered by a given TSP, as it will hinder the TSP ability to innovate and compete. (**National Telecommunications Regulatory Authority, Egypt**)

7.3 During the **Open house discussion**, the aspect of transparency and adequacy of extant regulatory provisions/measures along with the related subject was deliberated at length:-

(a) Some TSPs (Airtel, Idea, Telenor and Aircel) raised the issue of tailor made plans and segmented offers and justified the same with example of similar practice in other industries such as Hotel and airline etc. It was argued that plans and discounts offered for promotion and/or for retaining the current customer(s) may not be required to be published and filed with TRAI as that would defeat the basic purpose of giving the discount. But at the same time they stated that this should be applicable to tariffs being offered to new customers. However, there were counter arguments from other TSPs (RJIL & BSNL) and consumers’ side, who argued that the principle of transparency should be applicable to all tariff offers, whether it is for customer acquisition or for customer retention.

(b) From a consumers’ perspective, there has to be a mechanism, where all the plans offered to consumers are available on a common platform. It should be possible for the consumer to study all the plans and choose what is best for him. Most customers are not well versed to understand the nuances of tariff plans and offerings. They should be able to ascertain in transparent manner, the

services that would be provided for the amount paid by them. The regulatory authority can put all tariffs in one place and can ensure that nothing beyond that is offered to customer, on the basis of any arbitrary segmentation and offerings.

(c) Consumers have also cited some other issues e.g. TSPs not taking consent prior to change of plans, the issue of negative billing and adjustment of negative balance during next recharge without the customer knowing about it, misleading advertisement of unlimited plan with terms and conditions in fine print etc. It was requested that adequate protective measures be prescribed to deter such undesirable practices. The issue of use/sharing of consumers' details and related data by TSPs without prior consent of the consumers was also highlighted by consumer with concern.

7.4 Analysis and Decisions.

7.4.1 Transparency in tariff is and has always been an issue of prime concern for the Authority. To protect the interests of the consumers of telecommunications services, the Authority has issued several directions and guidelines in order to ensure transparency in tariff offers. However, despite these measures to ensure transparency in tariffs, the Authority has been receiving complaints from consumers and consumer organizations highlighting, *inter-alia*, lack of transparency in the tariff offers of TSPs. Common to all these feedbacks is the feeling amongst the consumers that the various tariff offers being made by the TSPs are difficult to comprehend and lack full disclosure.

7.4.2 It has been constant endeavor of the Authority to give due importance to the 'transparency' which is evident from the extant regulatory provisions and action taken in the past in this regard. The current consultation process, however, has raised certain specific issues which have been analysed as given below:

- (a) To ensure transparency, the tariff offers of the Telecom Service Providers (TSPs) will be examined on the touchstone of the following criteria:
 - (i) **Accessible:** Is the information easy to access, find and use?
 - (ii) **Accurate:** Is it accurate, up to date and can it be checked for correctness?
 - (iii) **Comparable:** Is it presented in such a way by various providers which allows for easy and sensible comparisons?
 - (iv) **Complete.** Whether all required information is available?
 - (v) **Distinct and Identifiable.** Is the tariff offers have distinct characteristics so that it is identifiable by the consumer without any ambiguity?
 - (vi) **Explicit and Non-misleading.** The tariff offers should not have any implicit or hidden charges or conditions. They should also correctly convey what the consumer would pay and get in terms of service.
 - (vii) **Simple and unambiguous:** Is the information expressed in units, concepts or terminology that is unambiguous and easy to understand? Have the tariff offers been communicated in simple terms?

(b) **Cap on Tariff Plans on Offer.** Some TSPs requested removal of the cap on the number of tariff plans. As per the extant regulatory provisions, the number of tariff plans that can be offered by a service provider in each licensed service area at any given point of time is subject to a cap of twenty-five plans, by virtue of the provisions of Twenty First Amendment to the TTO. This includes both postpaid and pre-paid tariff plans. The cap on the number of tariff plans has been prescribed on the premise that too many tariff plans on offer would confuse the consumer and make it difficult for consumers to make an informed choice.

Keeping in view of relevant factors, the issue has been further analyzed. It is to be noted that as of now, flexibility in the form of Special Tariff Vouchers (STV), Combo Vouchers (CV), Add on packs is available to TSPs. They have freedom and opportunity to innovate and design their offer suitably to compete in the market. **The Authority accordingly has decided that the cap of 25 tariff plans is justified and it should continue.**

(c) **Protection to consumers against hike in tariffs.** On the issue of protection of consumers against the tariff hike, there were also divergent views. While most TSPs asked to reduce the

protection time to three months as the need to revise the tariff plan is dynamic and there exists a restriction on number of tariff plans. However, consumers and consumer organizations demanded that the consumers may be given protection for a longer period of 12 months to 24 months. It may be relevant to mention here that the 43rd Amendment to the TTO seeks to prevent too frequent changes in the tariff plans to the consumers and assures tariff stability for a minimum period of six months after enrolment into a tariff plan. This TTO states:-

"A tariff plan once offered by an Access Provider shall be available to a subscriber for a minimum period of SIX MONTHS from the date of enrolment of the subscriber to that tariff plan. However, any tariff plan presented, marketed or offered as valid for any prescribed period exceeding six months or as having lifetime or unlimited validity in lieu of an upfront payment shall continue to be available to the subscriber for the duration of the period as subscribed in the plan and in the case of lifetime or unlimited validity plans, as long as the service provider is permitted to provide such telecom service under the current license or renewed license. In the case of plans with lifetime or unlimited validity, the service provider shall also inform the subscribers of the month and the year of expiry of his current license".

Authority has deliberated the issue afresh and is of the opinion that six months' period (180 days) is optimal period in the existing scenario and it should continue.

(d) **Direction on publication of Tariff plans.** TRAI had issued a Direction on publication of Tariff plans on 16th Jan 2012 to facilitate the subscribers to choose plans that suit individual requirement best. Service providers are required to publish all tariff plans in a service area for prepaid and postpaid subscribers in the prescribed format in one regional and one English newspaper at an interval not more than six months. Full details are to be made available at Customer Care Centre, Point of Sale (PoS), and website in the given format with a view to facilitate easy and transparent comparison. In this respect, most TSPs suggested that TRAI discontinue the practice, as the same does not serve the purpose as the tariff plans are dynamic and need to be seen along with STVs/CVs/ Promotional offers in case of prepaid consumers and Add ons/Promotional offers in case of post paid consumers.

The Authority finds merit in the suggestion and has already asked TSPs to come up with alternate measures such as web site to display the tariff plans in English and vernacular languages, mobile applications in English and vernacular languages for the smart phone users and some SMS/USSD based solution for feature phone users (as an alternative to the news paper advertisement). **The Authority has found merit in the suggestion of discontinuing the direction for publication of tariffs in NEWS PAPER. Accordingly, Direction on publication of Tariff Plans dated 16th Jan 2012 is being withdrawn separately.**

(e) **Segmented Tariff Offers.**

- (i) With reference to the demand of some of the existing TSPs for allowing segmented offers (as mentioned in paragraph above) and the counter argument of some other TSPs and consumers, the Authority has examined the issues in the light of the extant provision of TTO, TCPR, TRAI Act and the law reiterated by Hon'ble Supreme Court from time to time.
- (ii) Clause 7 (i) of the TTO provides:

"All service providers shall comply with the reporting requirement in respect of tariffs specified for the first time under this Order and also all subsequent changes; PROVIDED that in respect of tariff plans offered by a telecom access provider to bulk customers, such as corporate, small and medium enterprises, institutions etc., either in response to a tender process or as a result of negotiations between the access provider and such bulk customer, the reporting requirement as define in sub-clause (l) of clause 2 shall not apply."

The definition at Clause 2 (l) states:

"Reporting Requirement means the obligation of a service provider to report to the Authority any new tariff for telecommunication services under this Order and/or any change therein within SEVEN working days from the date of implementation of the said tariff for information and record of the Authority

after conducting a self-check to ensure that the tariff plan(s)/are consistent with the regulatory principles in all respects which *inter-alia* include IUC compliance, non-discrimination and non-predation”

This definition applies the requirement to “any new tariff for telecommunication services under this Order or any changes therein”. It is necessary to understand what precisely is required to be reported: new “tariffs” and any “changes” to these tariffs. We must determine whether, under existing law, segmented discounts may be referred to as “tariffs” or whether they qualify as “changes” to tariffs. Similarly, while the non-discrimination principle at Clause 10 of the TTO is a basic requirement placed on TSPs in relation with all kinds of treatment of subscribers, the definition of the term “non-discrimination” at Clause 2 (k) of the same Order applies the principle “in the matter of application of tariffs”. The term “tariff” is defined in the TTO at Clause 2 (r) and in the TCPR at Clause 2 (q). The definitions read as follows:

“Tariff(s)” mean(s) rates and related conditions at which telecommunication services within India and outside India may be provided, including rates and related conditions at which messages shall be transmitted to any country outside India, deposits, installation fees, rentals, free calls, usage charges and any other related fees or service charge[.]”

- (iii) The power of the Authority to regulate tariffs flows from Clause 11(2) of TRAI Act, 1997 which permits classification of customers. However, in the Authority’s view, TSPs must also follow the aforesaid provision in letter and spirit. It has been laid down clearly therein that if different rates are offered for different person or class of persons for similar telecommunication services and where different rates are fixed, the reasons are to be recorded. Hon’ble Supreme Court of India in *Cellular Operators Association of India & Ors. v. Telecom Regulatory Authority of India & Ors.* AIR 2015 SC 1297 had also upheld the view of TRAI in respect of not allowing arbitrary classification of customers in matters of tariff.
- (iv) The phrase “rates and related conditions” is a broad formulation and does not differentiate on the basis of the different marketing and sales objectives for which such rates and conditions are set and changed. The definition is comprehensive enough to include rates for international messaging, deposits, installation fees etc. within the meaning of the term. The inclusive list of charges that may be termed “tariff” also includes the term “free calls”. This indicates that the term must be read to cover not just the application of some non-zero charge as a rate but also a rate that amounts to zero rupees. *Reduction in a tariff changes the rate at which the service was being provided and applies a new rate altogether.* Thus, discounts, rebates and waivers when applied to a tariff would give rise to a new and distinct tariff as envisaged in the definition. **This would mean that the offer of a discount is effectively the offer of a new tariff.**
- (v) In view of the foregoing, the Authority after having analyzed the issue is of the opinion that the issue brought out about the tariff plans offered to the individual customers/consumers and which are not filed with TRAI, is a cause of serious concern. Any justification with reference to such violation cannot be accepted. The argument of some TSPs that plans and discounts offered to counter the promotion effort of competitors and for retaining the existing customer(s) may not be required to be published and filed with TRAI as that would defeat the basic purpose of giving the discount, is not acceptable. It was conveyed to them during the OHD itself that the segmentation cannot be arbitrary and non transparent and the basis of segmentation should be clearly spelt out. **Therefore, the Authority is of the opinion that segmented offers which have to be necessarily transparent and non-arbitrary, either for retention or acquisition of new consumers, are to be transparently filed with the Authority in accordance with the reporting requirement. All such segmented tariffs are to be publically displayed, *inter alia*, on the website of the TSPs, for transparent and complete disclosure to consumers, without any discrimination.** The Authority has already reiterated aforesaid regulatory requirement vide its Direction to TSPs dated 25th May, 2017.

(f) **Independent Audit.** As of now the Metering and billing audit is carried out by the audit agencies selected from the panel approved by the Authority for the purpose. The selection of the auditor is done by the concerned TSP and the payment is also made and borne by the TSP. It has been pointed out by different stakeholders with the request that independent audit may be ordered by the Authority for bringing transparency, accountability and credibility of Metering and billing system of TSPs.

The Authority finds merit in the suggestion and has decided that in addition of routine metering and billing audit reports filed by the TSPs, snap audit of metering and billing will be carried out by independent auditors appointed by the Authority to check the observance of transparency, accountability and credibility and protection of consumer interests by TSPs. The necessary orders in this regard will be issued separately.

(g) **Additional Transparency measures.** TRAI Direction dated 1st September, 2008, and 48th Amendment to TTO notified on 1st September, 2008 mandate several transparency measures including the restriction on number of black out days, passing the straight tariff reduction to consumers, provision for not insisting on recharge between periods lesser than six months in lifetime plans for remaining connected during the promised lifetime validity period and providing the tariff in vernacular language. Consumers have demanded more such measures whereas TSPs have asked for removal of many of these provisions. **The Authority, has decided that these are to continue. The Authority will continue to monitor and may direct additional transparency measures whenever it finds it necessary.**

(h) **Informed decision by consumers.** TRAI had issued a Direction for preventing misleading advertisements on 26th March, 2012. This Direction was intended to improve transparency in telecom tariff advertisements and to facilitate subscribers in choosing a plan that best suits an individual requirement. It was mandated that tariff advertisements published by service providers were to be transparent, not misleading and unambiguous, disclose all material information in an unambiguous manner, and contain the website address and customer-care number of the TSPs. The TSPs have to maintain an advertisement register which must include a copy of every tariff related advertisement, and carry out internal audit to ensure that they are complying with all aspects of this Direction. **The Authority decides that in the interest of consumers, the existing provisions are to continue.**

8.0 Adequacy of definition of non-discrimination and suggestion for additional measures

8.1 The following question was asked with reference to the issue of ‘non-discrimination’ and additional measures to ensure ‘non-discrimination’.

- Whether current definition relating to “non-discrimination” is adequate? If no, then please suggest additional measures/features to ensure “non-discrimination”.

8.2 The stakeholders expressed their views through comments and counter comments along with research notes on the issue of current definition of non-discrimination and on the suggestion for additional measures and features to ensure ‘non-discrimination’:-

(a) Most of the **TSPs, NCHSE, ISPAI**, and some individuals stated that ***current definition and measures are adequate.*** NTRA, Egypt in its comments has also stated that the current definition relating to nondiscrimination is adequate, and the same regulations have been issued by NTRA to prevent discrimination.

(b) Some of TSPs argued strongly in support the segmented and customised offers. They stated that the TSPs had a right to retain the customer and can offer them segmented offers. Some such comments are given below :-

- (i) TSPs have a legitimate business right to attract more customers through introductory offers, as long as the offers are in compliance with the cardinal principles (of IUC compliance, Transparency, non-predation, and non-discrimination) and any other regulations as applicable. (**Airtel**)
- (ii) There is no need to provide information on all offers to all customers as :
 - a. Different subscribers get different offers based on their usage pattern and these are transparently communicated to them.

- b. It is not in the competitive interest of the TSPs (**Airtel**)
 - (iii) The Authority's concern with regard to discrimination between the new and old subscribers or offers linked to specific handsets doesn't hold good. (**Telenor**)
 - (iv) To serve the market requirements, TRAI may only provide broad guidelines and allow the TSP's to tailor their products to individual subscribers needs. (**MTNL**)
 - (v) Plans for new subscribers do not amount to discrimination as these terms are applicable to all who come under the category of "new consumer". (**Shri TV Ramachandran**)
- (c) However, **MRF**, **BSNL** and many individuals stated that the current definition of non-discrimination is inadequate citing the following reasons:-
- (i) Many TSPs offer special tariff to individual customers only. (**BSNL**)
 - (ii) The criteria of such classification are not disclosed.
 - (iii) Offered only to selected customers via SMS/USSD or mobile app.
 - (iv) Definition of non-discrimination should be more elaborate and provide uniform opportunity for all customers to join a particular class or classification provided that they fulfil the criteria (**MRF**)
- (v) Offers only meant for new subscribers and not the existing ones amount to discrimination. (**Federation of Consumer and Service Organization and MRF**)
- (d) **ICRIER** has observed that "With regard to approaching non-discrimination from a regulatory perspective, it would be better to offer a negative list of practices that are strictly prohibited. Given the highly dynamic nature of tariffs and consumer demand, it would be nearly impossible to envisage all types of permissible and non-permissible price discrimination. Therefore ex-ante regulations to restrict exploitation using price discrimination may not be the most efficient use of regulatory resources".
- (e) Following additional measures/ improvements have been suggested:-
- (i) **MRF** has suggested that Service provider should not bundle the tariff plan with particular brand or technology for customer end equipment. However, **NTRA, Egypt** has opined that preventing promotions or offers that are linked to specific handset or technology as long as effective competition is in place.
 - (ii) **Dua Consulting** has suggested that the present definition of non-discrimination can be further updated to add:
 - a. That the inter-class difference in the tariff for the same type of service should not exceed a fixed percentage.
 - b. That services of same type should not discriminate between the type, make or technology of the carrier product through which those services are being utilized by the consumer.

8.3 Views of stake holders during OHD. During the open house discussion also, the issue of non-discrimination was extensively discussed and most TSPs (Airtel, Idea and Aircel) argued that the customized offer as per profile of the consumer should be allowed for retaining the customer. It was also argued that the whole definition of discrimination needed to be reviewed because currently customizing offers to individual's requirement was possible since big data analytics could facilitate such customized application and service. RJIL stated that these customized offers were discriminatory and are also to be treated as promotional offer.

8.4 Analysis and Decisions:

- (a) Most stakeholders believe that the current definition of non-discrimination is adequate. However there are consumer concerns relating to the monitoring and enforcement of the same. There have been specific concerns on how to understand the term "classes of consumers" with some

stakeholders arguing that there is a need to differentiate discriminatory classification as against reasonable classification.

(b) **Definition and Adequacy.**

(i) Clause 2(k)) of the TTO defines Non-discrimination as

“Non-discrimination’ means that service providers shall not, in the matter of application of tariffs, discriminate between subscribers of the same class and such classification of subscribers shall not be arbitrary”.

(ii) It is an obligation cast on a TSP that while offering retail tariffs to the consumers; it shall ensure that they (tariff) are not discriminatory. However, the issue which arises in the examination of non-discrimination is: what is fair and non-arbitrary classification?

(iii) **NTRA, Egypt** has suggested that the word “arbitrary” in the non-discrimination definition is vague and clear customer classification criteria needs to be put in place so as to enrich the definition. It could be replaced by “the classification of subscribers shall be based on objective criteria such as demographic data, geographical area, usage pattern/consumer profile, customers with special needs, ARPU level, and/or technology used”.

(iv) While the expression *non-discrimination* has been defined in the TTO, it is felt that there is a need to add further clarity into the meaning and interpretation of this term, particularly in the context of distinguishing arbitrary conduct from that which is based on reasonable classification. The Authority had already provided the following in the explanatory memorandum to the 33rdAmendment to the TTO: *“Whenever differential tariffs are offered, it shall be the responsibility of the operators to define in a transparent and unambiguous manner the eligibility criteria for availing such differential tariff. The Authority would consider such criteria to assess their consistency with the provisions of TTO relating to non-arbitrary classification of subscribers”.*

(v) Decisions of the Hon’ble Supreme Court of India on this issue are also instructive. The Supreme Court has laid down the twin test in *State of West Bengal v. Anwar Ali Sarkar* (AIR 1952 SC 75) which states that at first, classification must be based on intelligible differentia and second, the differentia must have a rational nexus to the purpose of classification. This principle has been applied by the Supreme Court in *Cellular Operators Association of India &Ors. v. Telecom Regulatory Authority of India &Ors.* AIR 2015 SC 1297 wherein it was held that the private telecom operators violated the obligation of non-discrimination set under the TTO, because the basis of classification of subscribers for imposing discriminatory tariffs failed to meet the reasonable classification test laid down in the *Anwar Ali* case.

(vi) Therefore, while retaining the current definition of non-discrimination, a need was felt to amend the TTO to explicitly state the principle which will govern TSPs in the process of classification of subscribers to avoid arbitrariness.

(vii) The Authority will apply the tests referred to in *Anwar Ali* case as discussed above to examine the classification adopted by TSPs and assess whether both the criteria and the purpose are legitimate and objective. **Accordingly, the Authority has decided to incorporate the test of reasonable classification as laid down by Hon’ble Supreme Court of India in Clause 10 of the TTO by suitably amending the definition.**

9.0 Promotional Offer: Definition, Features and Conditions

9.1 Issue (s) for Consultation:-

- Which tariff offers should qualify as promotional offers? What should be the features of a promotional offer?
- Is there a need to restrict the number of promotional offers that can be launched by a TSP, in a calendar year, one after another and/or concurrently?

9.2 Views of Stakeholders contained in Comments/Counter Comments

(a) **Definition of Promotional offers:** Suggestions regarding definition/features of the promotional offers by various stake holders are summarized below:-

Stakeholder(s)	Definition/Features
Airtel, Federation Of Consumer And Service Organization, several individuals	Any benefit given over and above the regular/normal plan. Any offer which is substantially different from any company's ongoing offer (in terms of lower tariff, more data, waiver of any charges, or cross selling etc.)
BSNL	Should generally offer a rebate or concession in fixed cost of services i.e. concession in cost of SIM/concession in activation charges, reduced tariff offer for limited period. Maximum period of promotional offer should be 90 days and validity of concessional tariff should be limited to 60 days only.
RCOM	Only those tariff offerings, which are available for the consumers or a particular class of consumers with clearly defined eligibility criteria, for a fixed period of 90 continuous days from the date of launch of the offer, should be construed as a promotional offer.
Idea, Tata Teleservices, MTNL, Dua Consulting	Promotional offers may comprise of free or discounted voice calls, data, talk time, SMS benefits, rebate in rentals, free gifts, etc. subject to them meeting the TRAI cardinal principles of IUC Compliance, Non-discrimination and Non-predation.
MTNL	Offer given to customer for a limited time with a view to incentivize their subscription and increase their subscribers
MRF	A new or existing tariff plan which is offered by TSP, to new customers on discounted rate or free with some ingredients such SMS, DATA etc to increase the subscriber base.
NCHSE	Any tariff offers, over the cap of 25 plans, should be treated as promotional offers
RCOM, RJio, Tata teleservices, AUSPI	The promotional offers as defined by TRAI should be continued.
RJio	New player should be able to introduce introductory prices to attract consumers
Ms. Seema Chaudhary	The benefits offered to customers under packages on offer to a maximum of 90 days from the date of launch which can offer benefits like, unlimited free incoming calls while roaming on network, rebate in recharge, free internet access etc.
Shri Sekaram M Sundaram	Any extra benefits provided by TSPs to the consumers other than the regular plans, can be considered as Promotional Offers, there is a need to restrict the number of promotional offers.

<p>NTRA, Egypt</p>	<p>According to the Egyptian situation, promotions are defined as temporary offers to grant additional benefits to valid tariff and are designed to stimulate and encourage demand. The promotional offers include, but are not limited to, obtaining a reduction in subscription prices or exemption from installation fees or access to additional service features such as higher upload/download speed or higher capacity/quota limits during the period of benefit from the offer.</p> <p>Accordingly, the following features could be used to identify promotions: the duration period (e.g. 30 days), the renewal period/times, eligibility conditions, opening and closing dates, benefit period, subscription process, and the discount rate.</p>
--------------------	--

(b) **Restrictions on Number of Promotional Offers:** With regard to the issue of necessity to restrict the number of promotional offers that can be launched by a TSP, in a calendar year, one after another and/or concurrently, the views of stakeholder(s) are given below :-

- (i) Should be included in 25 plans: **Telenor, MRF**
- (ii) Even though such discounts/freebies are part of the base plan, it should also be filed with TRAI as a separate tariff plan under the Promotional category: **Telenor**
- (iii) The contours of the Tariff Plan (Promotional) such as the start and end date, price to be paid, subscription charges etc. should be clearly defined. The eligibility criteria and the exit condition should be mentioned: **Telenor**
- (iv) Subsequent promotional plans including small modifications to existing plans should only be launched with approval of the authority: **Telenor**
- (v) No two Tariff Plan (Promotional) can be offered to the same market segment or class of customers simultaneously: **Telenor**
- (vi) Free offer of any kind should be limited to 30 days with no exceptions granted. (**Telenor**) Completely free tariff plan should not be allowed. **MRF**
- (vii) Promotional offers may also be available for existing customers/ subscribers : **MRF**
- (viii) A promotional offer *when combined with* the other regular tariff offerings of the TSP should comply with these three principles (IUC compliance, non-discriminatory and non- predatory) of the telecom tariff: **AUSPI**.
- (ix) There should not be any restriction regarding :
 - a. Number of offers in a year or
 - b. Offering promotional offer one after the other :**1.BSNL, 2.Aircel, 3.MTNL etc**
- (x) TSPs should be allowed to offer simultaneous promotional offers for different categories of service i.e. voice, messaging and data: **Shri TV Ramachandran, AUSPI, R.Com**
- (xi) TSPs should be allowed flexibility to extend or curtail promotional offers depending upon success or failure of the promotion. Ideal solution is to allow promotional offers to run for a period of maximum 6 months: **Aircel**
- (xii) No continuous/concurrent/overlap launch for promotional offer should be permitted: 1. Telenor, 2. Dr. Deepa Kapoor, 3.Anita Verma, and Other Individuals.
- (xiii) There should be a specified gap of say one month/three months between two promotional offers: Shri TV Ramachandran, 2.AUSPI, 3.RCOM, 4.MRF
- (xiv) Restrictions on number of offers in a year should range from one offer to seven offers : **Several individuals**

- (xv) “TRAI letter dated 19.06.2002 was merely advisory in nature and not binding whatsoever. Crystallized by direction dated 01.09.2008 where the Authority demonstrated that they have not barred announcing similar promotional offers at the completion of 90 days of a particular offer. The Authority’s only point was that in such circumstances, the promotional offer may be considered a promotional plans and should be counter in the limit of 25....
- ... No bar on offering simultaneous or consecutive promotional offers, not does it bar it from offering benefits with validity for more than 90 days”

(RJIL)

- (xvi) **Dr Shekhar Shah of NCAER**, “In goods markets, CCI does not control the number of promotional offers in a calendar year. It is also against the interest of consumers for the TRAI to restrict the number of promotional offers. By and large, consumers gain from promotional offer. By restricting promotional offers, TRAI would put barriers to new entrants who would like to increase market penetration. It basically due to the promotional offer of JIO that data price of internet pack have some come down”.
- (xvii) **ICRIER** stated that “In a limited online search we found no evidence of stipulated time periods for implementation of promotional offers, except for one case of proposed legislation in Italy, which recommends the upper limit on contracts with a promotional offer to be two years”....It further stated that “there is no evidence to suggest that limiting the total number of promotional offers either restricts abuse or promotes competition. Principle-based ex-post analysis would yield better results in controlling abusive practices, if at all, through promotional offers”.

9.3 Views during OHD. These views were reiterated by the TSPs and other stake holders in the OHD.RJIL had raised another issue that all the tariff offers which are offered to the individual consumers and segmented offers should also be treated as promotional offers. It was stated by the RJIL representative that when an operator give promotional offer to all the customer, you want to put a 90 day condition, when an operator want to give it for select few customer without disclosing it, there is no limit or time, that inconsistency is coming into and creeping into this, from our point of view as long as the rule says 90 days, current regulation says that benefits can extend beyond 90 days which is fine because it is transparently told to customer that anyone can come and subscribe to that promotional offer if they so desire, this is part of regular business practice. Every industry gives discount and that is what is being offered. Whatever is the regulation is in vogue should be transparently adhered to and customer should be made aware that this is the promotion which is being given. Beyond that on how many discounts, whether for SMS or data, operator does it with a purpose to either create a market or get new customer or retain existing ones, whatever works best in the business interest of the operator should be allowed.

9.4 Analysis & Decisions.

(a) Definition and features of Promotional tariff.

(i) Apart from regular Tariff offers that are launched by the various TSPs, ‘promotional offers’ are launched with a view to incentivize consumers in order to retain or increase their subscribers’ base. They are different from the routine tariff offers and are in the nature of benefits available to consumers for a limited period of time. Promotional offers are generally offered to subscribers on special occasions keeping in mind the criteria such as need, profile and usage trend etc. **The Authority after having analyzed the extant regulatory provisions, is of the opinion that promotional offers are beneficial to consumers in two ways.** (a) **They provide additional benefits to customers** (b) **Promotional Offer by one operator creates a ripple effect and other operators also extend counter offers leading to competition in the market, which in turn is beneficial for the consumers.** The benefits offered under promotional offers may vary and can include aspects such as Free SMS, Free/reduced/local STD/ISD rates, Gifts, FMCG products/schemes/vouchers for other products and services etc. Therefore, promotional offers are innovative by nature, generate competition and defining promotional offers in a restricted manner may reduce the scope of designing such offers and benefit to the consumers.

(ii) With regard to counting the promotional offers within the overall cap of twenty five if these are offered as tariff plan or Plan voucher, **the Authority, after having examined the comments and**

suggestions, is of the view that if the promotional offer has been offered as regular plan then it will be counted as tariff plans for the purpose of application of the cap of 25 plans and restrictions of minimum 180 days for benefits to consumers will apply for these plans too. However, such tariff plans cannot remain open for subscription for more than 90 days.

(b) **Duration.**

- (i) Any of the tariff offering in terms of startup kit, Prepaid/Postpaid Plan, STV, Combo Vouchers, Add on Pack, Top up Vouchers, Rental, etc can be offered as promotional, however the promotional offer should satisfy the twin condition as mentioned in Direction dated 1st September, 2008. In other words, all other conditions that are applicable on each of these products would have to be observed with any relaxation. The Authority in its Consultation Paper on “Issues Arising out of Plethora of Tariff Offers in Access Service Provision” (29th January, 2008), noted that there are generally two kinds of promotional tariffs. The first category is where both the offer as well as the promotional benefit so available for the customer is valid for a limited period and the second category is where the offer may be valid for a period limited to 90 days but the benefits available to the customers may exceed 90 days and can even be indefinite, just like a regular tariff offer. For example, a full-fledged tariff plan offered for subscription for a few days.
- (ii) Promotional Offer, is not exempt from observance of TTO or TCPR or Directions.
- (iii) Internationally, not much evidence came to our notice regarding stipulating time period restriction in respect of promotional offers except in few countries like Mauritius (restriction for duration of promotional offers for existing TSP 60 days, for new 30 days), Samoa (90 days total duration of promotional offers for SMPs only) and Rwanda (30 days). However, these are not comparable considering the significant difference in maturity level of telecom sector of these countries vis-à-vis Telecom Service Sector of our Country. In USA, the upper limit for duration promotional offer is 180 days.
- (iv) **The Authority after considering all factors, including, *inter alia*, consumer interests, maturity of the telecom sector, competition, tariff forbearance and the fact that even promotional tariffs have to satisfy the Tariff principles of transparency, non-discrimination and non-predation opines there is no further need to alter the current minimal definition of the promotional offer as contained in Direction dated 1st September, 2008.** The Authority is also of the view that there is no need to further restrict the time period of promotional offer from existing stipulation of 90 days. Currently, while the offer period is restricted to 90 days, there is no restriction on the period of benefit to consumers. Regulatory Principles applicable for regular tariff offers are equally applicable to promotional offers as well.

- (c) **Maximum Number and time lag.** The issues of restriction on number of promotional offers and gap between consecutive promotional offers have been examined. **The Authority is of the view that no restrictions need to be imposed on the number of promotional offers that can be simultaneously launched and time lag between same or similar promotional offers in a LSA.** Restrictions may not be in the interest of consumers apart from possibly hindering competition. Promotional offers are reflection of maturity of competition at most of times and restricting them would amount to interference with market forces. In so far as a promotional offer meets the basic twin requirements in Direction dated 1st September, 2008 and Tariff principles and other provisions of TTO/TCPR, it will be permissible.

Predatory Pricing and Related Aspects

10.0 The Consultation Paper issued on 17th February, 2017, invited stakeholders to comment on the methods and processes that should be applied by the regulator to assess predatory pricing by a service provider in the relevant market. This was accompanied by related questions -on the manner in which the relevant markets should be delineated, criteria for assessing dominance/ SMP status in each relevant market, method to assess predatory pricing by service provider having SMP. These are discussed in subsequent Paragraphs.

11.0 Relevant Markets. The following question was asked with reference to Relevant Markets.

- What should be the different relevant markets – relevant product market and relevant geographic

market – in telecom services? Please support your answer with justification.

11.1 **Relevant Product Market**.-

(a) **Stakeholders' Views**. The TSPs and other stakeholders offered different views on the subject and a summary of significant comments with respect to relevant product markets is given below.

- (i) **BSNL, Idea, Aircel, Tata Teleservices and few individuals**, the relevant product market should be (a.) Wireless voice and data services and (b.) Wireline voice and broadband services. Idea also suggested that the relevant product market classification should further be divided based on technology e.g.2G/3G/4G etc.
- (ii) **M/s Dua Consulting** suggested to delineate market primarily into retail and wholesale first and then further segment them into voice, data services and combination of voice and data services, which can then be further delineated on the basis of technology (2G, 3G or 4G), and mode of transmission.
- (iii) **RJIL** has suggested that the relevant market should be based on the IUC regulations, UL adopted in 2005, the recommendations on spectrum management and licensing framework in 2010 etc. **MTNL and R Com** opined that the classification should be based on four different service categories, viz. Voice, SMS, Wireless data services and Wireline data services and the same should be defined separately for all 22 relevant geographic markets (LSA). Tata Teleservices suggested that it should be based on retail and wholesale wherein retail market is for services provided to end-users and wholesale market is for wholesale services provided to Small, Medium Enterprises and Large Enterprise.
- (iv) **One TSP (Telenor)** stated that current definition and measures are adequate on the basis of Demand side substitutability, Supply side substitutability and Potential Competition.
- (v) **NTRA, Egypt** stated that regarding relevant product market, the proposed definition for relevant market is well defined and clear “that market which comprises all the products or services that are sufficiently interchangeable or substitutable”. In addition, the three main sources of competitive constraints identified by European Commission demand-side substitutability, supply- side substitutability and potential competition will be helpful for determining relevant market.
- (vi) **ICRIER** stated that “Relevant markets are defined by the end-user and cannot be ascertained ex-ante. It is a dynamic term that varies depending on the purpose of analysis – whether an academic exploration or competitive analysis”.
- (vii) **Dr Debdatta Saha, Faculty of Economics, South Asian University, Delhi** stated that “..... a potential product market definition (given convergence in platforms and technologies) can be: (i) premium customers (4G data with voice with national roaming), (ii) medium category customers (2G, 3G data with voice with national roaming), (iii) basic services I (voice only (fixed line services with no roaming facilities) and (iv) basic services II (voice only, wireless and other mobile services, without roaming facilities). This categorization requires data refurbishment on actual consumer base, elasticities of demand with respect to tariff changes in the nature of a SSNIP test and different investments to be made on fixed and wireline services for data services”.

(b) **Analysis and Decision**. The Authority has examined the issue in detail and found no rationale in delineating the market on the basis of products like voice, data and technologies like 2G, 3G or 4G due to fast changing nature of the technology and basic purpose being the transmission. It can be argued that consumers purchase services rather than a technology. Similarly, the pricing and costing policies are aligned with the services for which the license has been obtained. **The Authority has considered all the suggestions and global best practices in this regard and acknowledges the fast changing nature of technology, dynamic nature of telecom services and products and bundled offer of services etc. It has been decided that the relevant product market for telecom services in India for the purpose of deciding predatory pricing should be in tune with distinct telecommunication services defined in Unified License and other Licenses granted by the licensing Authority i.e., DOT. Under the category of Access Service two distinct relevant product market (a) wireline access service and (b)**

wireless access service have been delineated as the services offered are not regarded as interchangeable or substitutable by the consumer, by reasons of characteristics of services, their intended use and price. Accordingly, the relevant product market for the instant purpose would be (i) Wireline Access Service, (ii) Wireless Access Service, (iii) National Long Distance Service and (iv) International Long Distance Service and any other distinct telecom service for which the licensing authority grants license to the Telecom Service Providers. This approach will be in line with the extant licensing regime and would be appropriate for the above mentioned purpose.

11.2 Relevant Geographical Market.

(a) **Stakeholders' Views.** The following is a summary of stakeholder comments and views in OHD with respect to relevant geographical markets:-

- (i) Most TSPs have suggested that Relevant geographical markets should be LSA based (LSA itself or categories of LSAs). **Shri Sekaran M. Sundaram** has also stated that “Relevant geographic market should be the relevant market in telecom services, which means a market comprising the area in which the conditions of competition for supply of goods or provision of services or demand of goods or services are distinctly homogenous and can be distinguished from the conditions prevailing in the neighbouring areas”. **Dr Debdatta Saha, Professor South Asian University**, Delhi has also supported this view by stating that “The less controversial issue of relevant geographic market can be retained as “the respective licensed service area (LSA)”, as is in current usage at TRAI. This definition hinges on the fact that there is significant variation between LSA in terms of license fees to warrant differential market treatment by LSA”.
- (ii) Some Individuals have suggested that relevant geographical market should be based on boundary lines of region or state, as it might create discrimination in a state which is very large.

(b) **Analysis and Decision.** The Authority, after having examined the issue is of the view that in telecom service sector, the license to provide the telecom services have been awarded on the basis of the geographic area called as Licensed Service Area (LSA). The Country is divided into 22 LSA by the DoT and separate license agreements are required to be signed to operate in these LSAs by any TSP. Hence, the relevant geographic market be defined as the LSA itself. This will be in line with the extant license regime.

12.0 Significant Market Player (SMP) in Relevant Markets and Method to determine SMP

12.1 The following questions were asked with reference to the issue of dominance in the relevant markets and assessment of ‘Significant Market Power in each relevant market’ and suggestion for relevant factors:-

- How to define dominance in these relevant markets? Please suggest the criteria for determination of dominance.
- How to assess Significant Market Power (SMP) in each relevant market? What are the relevant factors which should be taken into consideration?

12.2 Views of Stakeholders.

(a) The stakeholders' views in **comments/counter comments and research notes** are summarized below:-

(i) **NTRA, Egypt** stated that the factors such as market share in terms of number of subscribers or revenues, control of essential facilities, the ease of access to financial resources, the strength of the countervailing power of consumers, economies of scale and scope, barriers to entry and potential competition, barriers to expansion (spectrum, numbering, or right of ways), strength of brand & brand loyalty, switching customers, bundling offers, customer complaints, vertical integration, the number of direct and non-direct distribution outlets (distribution networks), could be taken into consideration, while assessing the SMP.

(ii) **AUSPI** has opined that the definition of SMP provided under IUC regulations should be applied in a relevant market to determine the SMP of a TSP. Along with the SMP, other factors (as suggested above) should be considered to establish a TSP as dominant in that relevant market.

(iii) Some individuals have also stated that the SMP can be assessed in each relevant market by the market share of enterprise and share in the services provided (IUC Regulations 2003).

(iv) **Aircel** opined that as per the significant market power (SMP) definition covering various services wherein the subscriber base, turnover, switching capacity and traffic volume should be seen. In consonance with the M&A guidelines, 25% share of the total spectrum held in the circle, 50% spectrum assigned in a given band and 50% market share basis subscriber base and AGR should tantamount to qualification of an SMP. Therefore, SMP should be seen holistically to cover both M&A guidelines as well as SMP definition.

(v) **RJIL** opined that the existing provisions of the TRAI regulations sufficiently defines dominance and criteria for determination of dominance. Therefore, there is no need to redefine such criteria. However, there is an urgent need to define and address abuse of joint dominance emerging out of informal cartelization within the market.

(vi) **MTNL** stated that the “dominance” criteria w.r.t. a “relevant product market” may be based on market share, revenue, switching capacity, traffic volume etc. However to determine the dominant position of a TSP in the relevant market, the factors mentioned u/s 19(4) of The Competition Act, including “size and resources of enterprise”, “economic power of the enterprise”, “dependence of consumers on the enterprise”, should also be considered, to ensure application of Competition Act in the relevant market.

(vii) **Telenor** stated that the SMP Criteria is not relevant in today’s market context and should be done away with. All the players in the market should be treated *at par* as far as compliance to tariff framework is concerned. This will increase competitive effectiveness and ensure level playing field. SMP criterion is no more relevant to Indian telecom market and should be abolished.

(viii) **ICRIER** stated that “In a multisided market using market share or profit margins to determine market power could lead to misleading results. For multisided platforms the economic rate of return is an appealing measure of market power because it assesses the extent to which the platform has been able, through setting prices for its multiple sides, to earn more than a competitive return”.

(ix) **Dr Debdatta Saha, Professor South Asian University, Delhi** writes that “In defining dominance/SMP, we clearly mention four categories/dimensions of activities over which data should be analyzed, namely: subscriber base, turnover, switching capacity and traffic volume. Of these, subscriber base and traffic volume are demand side variables (across both the service and access dimensions). For actual measurement of traffic volume, the total on-net and off-net calls should be analyzed to see if a TSP has more origination or destination calls. Switching capacity and turnover are linked to investments made in the network by the TSP and are a function of supply-side technological factors as well as the nature of competition. The measurement of these variables will require data on: spectrum allotted to each TSP per LSA, cost of spectrum, operational cost of each TSP, investment costs on infrastructure, traffic volume break-up (on-the-net and off-the-net calls for each TSP), subscriber base”.

(b) Views of stake holders during OHD.

(i) During the open house discussion, most of the TSPs argued on the line of their written comments. Some operators argued that the financial strength or financial support should also be taken as one important parameter, while RJIL stated that joint dominance of the incumbent players should be considered while assessing/establishing dominance.

(ii) **Smt. Geeta Singh**, an independent consultant, stated that the while determining SMP, market share does not really help, as 31% or 29% should not matter. If it is significant as per characteristic of the industry and needs to be investigated we should not just go by market share.

12.3 Analysis and Decisions.

(a) Significant Market Power (SMP), as a regulatory concept, has evolved in the context of identifying players that hold a dominant position in a relevant telecommunication market and it imposes specific obligations on them. The concept of SMP flows from the concept of ‘dominance’ developed under the

competition laws. In some jurisdictions, such as EU, the definition of SMP is closely aligned with that of dominance under competition law. The Authority feels that the power to exclude, i.e., the ability of a dominant firm to engage in anti-competitive conduct such as predatory pricing, refusal to share an essential facility, etc. and exclude or deter competitors from the market by the SMP due to dominance is the core issue. An incumbent telecom operator who enjoys Significant Market Power (SMP) can distort the market. Therefore identification of SMP is critical. The basic objective behind this identification is to impose certain obligations on such an operator to ensure fair and sustainable competition in the telecommunication market.

- (b) The term SMP was defined by the Authority in “The Telecommunications Interconnection (Reference Interconnect Offer)” Regulations, dated 12th July 2002” which states that a “Service Provider shall be deemed to have to have significant market power if it holds a share of 30% of total activity in a licensed telecommunication service area...”. The term “Total activity” here includes subscriber base, turnover, switching capacity and volume of traffic. The Authority after examining this aspect, has decided that percentage based determination is the best possible method and the same is in consonance with practice in many countries including the EU. Further, the Authority has determined that retaining the 30% threshold is appropriate. However, for the purpose of predatory pricing, determining SMP would be based on Subscriber base and Gross Revenue only as these two parameters are relevant and comparable across all the technologies. **Hence, the SMP for the relevant market should be defined based on any of the two parameters namely Subscriber Base and Gross Revenue. Revised Definition of ‘SMP’ for the predatory pricing has been included in the TTO.**

13.0 **Determination of Predatory Pricing.** The following issues was put up for consultation

- What methods/processes should be applied by the Regulator to assess predatory pricing by a service provider in the relevant market?

13.1 **Stakeholders' views:** Some important views with regard to appropriate cost measure, method and process are given below:-

- (a) While commenting on the method, **Bharti Airtel** stated that “We believe that predatory pricing, as defined in the tariff orders, is directly related to the **absolute cost** of producing the service. Thus, predatory pricing can be defined as the offering of a service at a ‘below cost’ rate to end customers by a service provider, irrespective of its market share and size, or the technology used. IUC is an important component of the cost since the originating operator is required to pay the same to the terminating operator for call termination. Therefore, IUC-compliance is important in the context of off-net calls. Thus, any non-IUC compliant off-net tariff is also a predatory tariff”.

- (b) **Reliance Communication** stated that:

“.....if any TSP leverages its SMP and (or) dominant position in a relevant market to price its services below the cost of provisioning of such services, then such tariffs / services should be considered as “Predatory Pricing” by the Regulator.

Accordingly, TRAI should examine the cost an operator bears on its own network to provide the voice and data services (per min and per MB cost respectively) and examine the tariffs of the operators in view of such costing to decide whether the tariff is compliant to the principle of non-predatory or not”.

- (c) “TRAI must also assess predatory pricing not just on the basis of cost data submitted by the concerned TSP but this should be benchmarked against the industry so that a well-balanced average can be determined considering the costs of all players in the market” was the view intimated by **Aircel**.

- (d) **Idea Cellular** stated that “The main steps that are involved in assessment of predatory pricing are:

- Delineation of relevant market(s);
- Assessment of dominant position / SMP in relevant market;

- Evaluation of whether the dominant enterprise is resorting to pricing below average industry cost of production for the product/service; and all the mandatory regulatory costs put together such as, LF, SUC, IUC & Service tax and all other taxes/levies/fee in the operations.”

It further stated that “Dominance in one sector should not be used to leverage predatory pricing in another sector thereby foreclosing such a market”.

(e) **RJIL** stated that “Considering prevailing laws in India, position in international jurisdictions with regard to predatory pricing, the Authority’s views on predatory pricing and fast changing technologies in the sector, we suggest that:

- (i) While moving towards newer technology, convergence of network and services, large scale adoption of OTT services which are being offered free of cost, there is no need to get into the issue of predatory pricing in telecom sector in the current scenario unless a clear case of anti-competitive behaviour is established.
- (ii) Assessment of dominant position/ significant market power (SMP) in the relevant market is pre-requisite to entertain any complaint of predatory pricing.
- (iii) Pricing below cost is not merely sufficient to establish predatory pricing. The same must be coupled with an intent to eliminate competitors from the relevant market through this act of pricing over a sufficiently long period of time, with the ability to then recoup the losses through significantly higher pricing later.
- (iv) Predation can be determined only when these conditions are satisfied: dominant operator, below cost, long enough period of time, driving out competition, ability to recoup losses later. Unless these are satisfied, no decision on predation can be taken even for a dominant operator. In the era of forbearance, the Authority must not form an opinion only on gut feeling of predation.”

(f) **Dr. Debdatta Saha** opined that “As far as predatory pricing is concerned, the regulator can implement the following practice:

- (i) Provide to all stakeholders a common definition of predatory pricing which is in consonance with the Competition Act, 2002.
- (ii) On a monthly basis, TRAI should conduct an exercise, where it checks the Average Variable Cost (AVC) of each TSP against its price offering for the relevant service category (product market) for each LSA (geographic market).
- (iii) If the AVC is found to be less than the relevant price mentioned in the tariff order of the TSP, the regulator should invite the TSP to its offices to explain the reason for this low pricing. If the answers of the TSP are not found satisfactory by the regulator, the TSP must be warned and asked to withdraw its tariff order with immediate effect.
- (iv) The immediate swing effect on consumer demand due to a low pricing below AVC by a TSP can be checked through the incremental addition in the subscriber base over the previous month’s data and by checking the differential of origination and destination calls. Any substantial increase in this swing effect (more than 30 per cent), should be questioned by the regulator as this is likely to end in appreciable adverse effect on competition (AAEC) in the market.
- (v) All free offers of services should be justified to the regulator (the business plan for break-even by the TSP offering such free services). Along with promotional offers, these free offers should have an upper cap of a month in order not to affect competition adversely in a dynamically changing market.

13.2 **Analysis and Decisions.** The deliberation referred above the general legal framework for dealing with predatory pricing in India and abroad brings out that the determination of predatory pricing by a SMP, in a relevant market, will be based on the following factors:-

- (a) Price is below the cost;

(b) Intent to reduce competition or eliminate the competitors in the relevant market.

13.2.1 **Price is below the cost.**

- (a) In general, prices are considered predatory when the Significant Market Players (SMP) sets its price so low that it can be considered rational only if it reduces competition, eliminate competitors or deters entry of new market players. Such a pricing strategy by SMP enables it to retain or enhance its Market Power. Predatory Pricing by a SMP involves deliberate sacrifice of profit in order to force competitors to exit the market. In a classic predatory pricing scenario, an incumbent SMP may react to entry of new Market Player by lowering its price below its average cost and sustaining it for a period long enough to ensure that the new entrant is forced to operate at a loss. The incumbent SMP may be in a position to incur the loss but the new entrant may not be able to continue its operation with sustained losses and, thereby, may exit the market. With the exit of the new entrant, the SMP may again raise its price to recover its losses and/or enhance its market power. As cost has many dimensions, the question of selection of best measure of cost in the context of price-cost analysis for deciding predatory pricing becomes important. The following cost concepts in this regard are often mentioned as possible cost benchmarks:
 - (i) **Marginal cost (“MC”)** is the cost of producing the last unit of output;
 - (ii) **Average variable cost (“AVC”)** describes how MC behaves, on average, over a given range of output. AVC is calculated by identifying those costs that vary with output, adding them together, and dividing the result by the total number of units produced;
 - (iii) **Average avoidable cost (“AAC”)** is the sum of all costs that a firm can avoid by not producing a certain quantity of output, divided by the total number of units not produced. The avoidable costs are defined as the variable costs and product-specific fixed, but not sunk, costs that were incurred to produce the given range of output;
 - (iv) **Average total cost (“ATC”)** is calculated by dividing a firm’s total costs – variable plus fixed, including common costs – by the total number of units produced. Common costs are fixed costs that support a number of activities or product lines. For example, the salary of a company’s receptionist is a common cost. It is an essential position, but no part of the salary is caused by any specific product alone.
 - (b) Internationally, most countries use the AVC for determining predatory pricing in telecom as well as other sectors. As per the report on predatory pricing prepared by Unilateral Conduct Working Group, International Competition Network presented at the 7th Annual Conference of ICN, in 27 out of 34 countries, AVC is used as benchmark cost to decide about predatory pricing. The Competition Commission of India (CCI) also uses AVC as proxy to marginal cost to determine predatory pricing {Point no. 3 of CCI (Determination of Cost of Production) Regulation, 2009 refers}
 - (c) **The Authority, after examining the various relevant factors such as availability of cost details, their reliability and relevance for the purpose, is of the view that AVC is the most appropriate cost measure to determine the issue of predatory pricing.** A price that is persistently below AVC indicates that the firm is not even covering all its variable costs, let alone its fixed costs. Usually, when a firm incurs such losses over time, it shuts down because continuing to operate would create greater losses than going out of business. Therefore, a firm that stays in business in those circumstances could be considered a predator unless it has a legitimate justification for offering its services at a price below AVC. As per the general practice followed by the regulators in determination of such cases, **the AVC will be calculated based on the data available or the requisite cost details which is to be specifically sought and obtained from TSPs for the purpose. The onus of timely submission of cost details of AVC and other relevant documents duly certified by cost Auditors would lie with the TSP concerned.**
- 13.2.2 **Intent.** The Competition Act, 2002, defines Predatory Price as “the sale of goods or provision of services, at a price which is below the cost, as may be determined by regulations, of production of the goods or provision of services, with a view to reduce competition or eliminate the competitors.” Accordingly a crucial point in analysis of predatory pricing is the value of evidence showing that the SMP has predatory intent, i.e., intent to reduce competition or eliminate the competitors in the relevant market. Some jurisdictions, such as the European Union, expressly incorporate intent in their predation

analysis along with price-cost tests. Others, such as the United States, are more skeptical towards intent as an indicator of predatory conduct and consequential harm to competition. Proponents of using intent evidence in predation cases tend to support their position by pointing out that business managers, not government agencies or judges, are in the best position to determine whether a predatory pricing scheme is likely to eliminate competition and ultimately be profitable. Since these managers are knowledgeable and rational economic agents, any evidence showing that they intended to carry out a predatory plan or harm a competitor is more reliable than guesswork by outsiders about whether recoupment of losses suffered due to sale below AVC, is likely in future. **The Authority is of the view that intent is a vital factor in determining whether the SMP is indulging in the predatory pricing and will examine whether there is evidence of a specific intent to engage in predatory pricing. However, the onus of providing the business rationale of pricing below its AVC and proving that the tariff below AVC is not predatory would lie with the TSP whose tariffs is under examination for predation.**

- 13.2.3 **Floor Price and IUC Compliance.** The issue of fixation of floor price by the regulator and that whether the IUC can be floor price for retail tariff, was raised and discussed by the TSPs during consultation process including during the OHD and the two meetings referred in Paras 5.5 and 5.6 above. It may be noted that a comprehensive framework to deal with predatory pricing is being prescribed through this TTO. This will restrict anti-competitive behavior and ensure healthy competition in the sector. During discussions as referred above, stakeholders also desired that there is no need to prescribe floor price for retail tariff. In view of the above, **the Authority is of the opinion that IUC cannot be taken as floor for the retail tariff. Accordingly, the Authority has decided to remove the requirement of 'IUC Compliance' from the reporting requirement.**

14. **Judgment dated 1st February, 2018 of the Hon'ble TDSAT.**

While the present process of consultation was going on, the Hon'ble TDSAT pronounced its judgment on 1st February, 2018 in Bharti Airtel Ltd. vs. Telecom Regulatory Authority of India & Anr. (Telecommunication Appeal No.2 of 2017) and other connected matters. The Hon'ble TDSAT upheld the TRAI decision communicated by letters dated 20th October, 2016 and 31st January, 2017 and dismissed the petition of Bharti Airtel Ltd and Idea Ltd. Specifically, in paragraph 32(d) of the judgment, the TDSAT has directed the Authority “*to issue suitable direction/order/regulation regarding benchmark/guideline that can be applied for ascertaining consistency with the principles of non-predation*”. The TDSAT has also called upon the Authority to, *inter alia*; issue clear guidelines and benchmarks for performing self- checks by TSPs for ascertaining consistency with the principles of IUC compliance and to work out quick collection and dissemination of relevant data in the context of predatory pricing.

With the changes brought about by the present amendments to the TTO, the Authority has laid down the parameters by which TSPs can assess whether they are in accordance with the principle of non-predation. The Hon'ble TDSAT's specific direction above has affirmed the Authority's ongoing process of consultation on the issue of determining principles relating to non-predation and the said amendments are in conformity with this direction.

Accordingly, it is expected that while reporting tariffs in terms of clause 7 of the TTO, TSPs would conduct self- checks for the purposes of ensuring consistency with IUC Compliance and regulatory principles of transparency, non-discrimination and non-predation, keeping in view all the relevant parameters as would now be applicable after the introduction of the present amendments. So far as IUC Compliance is concerned, the amendments have clarified that its meaning and scope relates to the inter-operator settlement as per the rate(s) prescribed and will not be construed as a floor for retail tariff

In any event, the Authority will separately issue self- check guidelines/procedure for the convenience of TSPs on the basis of the parameters already set out in the present amendments.

It may be noted that in view of the amended definition of SMP, the relevant market is now based on any of the two parameters i.e. subscriber base and gross revenue. Data collection on the aforementioned two parameters takes place on monthly and quarterly basis respectively which is fairly efficient and expeditious to enable evaluation by the Authority on these two parameters. However, appropriate steps are being taken separately to further expedite the process of data

collection subject to practicality as indicated by the Hon'ble TDSAT vide its judgment and order dated 1st February, 2018.

List of Acronyms

Sl. No.	Acronym	Expansion
1	TTO	Telecommunication Tariff Order
2	TRAI	Telecom Regulatory Authority of India
3	TSPs	Telecom Service Providers
4	TCPR	Telecom Consumer Protection Regulation
5	TDSAT	Telecom Disputes Settlement & Appellate Tribunal
6	USSD	Unstructured Supplementary Service Data
7	IUC	Interconnection Usage Charges
8	DoT	Department of Telecommunication
9	MTNL	Mahanagar Telephone Nigam Limited
10	BSNL	Bharat Sanchar Nigam Limited
11	CEOs	Chief Executive Officers
12	SMS	Short Message Service
13	OHD	Open House Discussion
14	F&EA	Financial and Economic Analysis
15	NIPFP	National Institute of Public Finance and Policy
16	CCI	Competition Commission of India
17	RCOM	Reliance Communications
18	AUSPI	Association of Unified Telecom Service Providers of India
19	RJIL	Reliance Jio Infocomm Limited
20	MRF	MMA Research Foundation
21	NTRA, Egypt	National Telecommunications Regulatory Authority, Egypt
22	PoS	Point of Sale
23	COAI	Cellular Operators Association of India
24	QoS	Quality of Service
25	NCHSE	National Council of Higher Secondary Education
26	ISAPI	Internet Server Application Program Interface
27	ICRIER	Indian Council for Research on International Economic Relations
28	ARPU	Average Revenue Per User
29	NCAER	National Council of Applied Economic Research
30	FMCG	Fast Moving Consumer Goods
31	LSA	Licensed Service Area
32	SSNIP	Small but Significant Non-transitory Increase in Price
33	UL	Unified License
34	AGR	Average Gross Revenue
35	EU	European Union
36	LF	Licence Fee

37	SUC	Spectrum Usage Charges
38	OTT	Over the Top
39	AAEC	Adverse effect on Competition
40	ICN	International Competition Network
41	MC	Marginal cost
42	AVC	Average Variable Cost
43	AAC	Average Avoidable Cost
44	ATC	Average Total Cost
45	LBJs	Legitimate Business Justifications
46	PVs	Plan Vouchers
47	CVs	Combo Vouchers
48	STVs	Special Tariff Vouchers
49	SMP	Significant Market Power

S. K. MISHRA, Principal Advisor

[ADVT.-III/4/Exty./435/2017]

Annexure - I

**List of Comments and Counter comments received on Consultation Paper on
“Regulatory Principles of Tariff Assessment” upto extended dates**

Group of stakeholders	Name of Stakeholders	No. of Comments received
Telecom Service Providers	Aircel	10
	Bharti Airtel	
	BSNL	
	Idea Cellular	
	MTNL	
	Reliance Comm.	
	RJIL	
	Tata Teleservices	
	Telenor	
Associations	Vodafone	
	AUSPI	2
Organizations	ISPAI	
	CUTS International	5
	Dua Consulting	
	Federation of Consumer and Service Organizations	
	MMA Research Foundations	
	NCHSE, BHOPAL	
MyGov	MyGov.	5
	Aman Mahajan	

Individuals (Mr./Ms.)	Anita Verma	35
	Anju Singh	
	Ankit Pratap Singh	
	Apoorva Sharma	
	Ashok Chhibbar	
	Ashwarya	
	Balwant Mehta	
	Deepa Kapoor	
	DevenderKanchi	
	Dr. SouvikChatterji	
	Kannan Satheesan	
	M S Kanchi	
	Madhulika Sharma	
	Miti	
	Namrata Sharma	
	Gp. Cap. Rajneesh Bhatia	
	P. Bhatia	
	Priti Rajneesh	
	Raj Bhatia	
	RakshaKumari	
	S. Iyer	
	Sanjiv Kumar Singh	
	Seema Chaudhary	
	Suchita Mahajan	
	Sunil Kumar	
	SurinderKanchi	
	Sushil Kumar	
	T V Ramachandran	
	UdayShenoy	
	Udbhav Aggarwal	
	Vaishali Singh	
	Vibha Singh	
	Vikas Kumar Singh	
	VivekRavani	
Total		57

Counter Comments

Group of stakeholders	Name of Stakeholders	No. of Comments received
Telecom Service Provider	RJIL	2
	Bharti Airtel	
Organization	iCT Robot	1

Annexure - II**List of comments received after the due dates**

Group of stakeholders	Name of Stakeholders	No. of Comments received
Individuals (Mr./Ms.)	Anindya Sen	5
	Debdatta	
	Dr. GeetaGauri	
	S. Sriram	
	V. Sridhar & RohitPrashad	
Organizations/Institutions	Dr. Shekhar Shah (NCAER)	5
	ICRIER	
	IIPA	
	NTRA – International Telecom Regulator, Egypt	
	Mr. M. Sekaran, Federation of Consumer and Service Organisations	